

Dubbelt statsborgarskap

*”Ett hot mot det norska fellesskapet och en
realitet i det pragmatiska Sverige”*

Anna Florén



Masteroppgave i Statsvetenskap

Institutt for Statsvitenskap, Det Samfunnsvitenskapelige
Fakultet

UNIVERSITETET I OSLO

Hösten 2010

Dubbelt statsborgarskap

”Ett hot mot det norska fellesskapet och en realitet i det pragmatiska Sverige”

Anna Florén

Antal ord: 38 834

© Anna Florén

2010

Dubbelt statsborgarskap - *"Ett hot mot det norska fellesskapet och en realitet i det pragmatiska Sverige"*

Anna Florén

<http://www.duo.uio.no/>

Trykk: Reprosentralen, Universitetet i Oslo

Sammanfattning

Syftet med den här uppsatsen är att försöka ge en förklaring till att Sverige och Norge, två lika grannländer som under drygt hundra år samarbetet om statsborgerlig lagstiftning, under tidigt 2000-tal gick i helt olika riktning i relation till acceptans av dubbelt statsborgarskap. De statsborgerliga lagarna som utvecklades i skandinaviskt samarbete byggde bland annat på att dubbelt statsborgarskap borde undvikas. Sverige gjorde 2001 bedömningen att den internationella trenden av mer acceptans och den ökande globaliseringen gjort att den tidigare principen borde överges och dubbelt statsborgarskap kunde accepteras. Norge gjorde helt motsatt värdering och valde att vidareföra den tidigare principen om ett statsborgarskap också i ny lag.

Argumentation för och emot dubbelt statsborgarskap i de offentliga dokument som producerades inom beslutsprocesserna har studerats idénalytiskt. Processen har belysts med hjälp av tre teoretiska perspektiv som alla fokuserade på olika faktorer. Det teoretiska perspektivet ”samhällsinkludering”, som främst bygger på Faists (2007) forskning, visade att kollektivets behov var en viktig faktor i Norge, medans individernas rättigheter var utgångspunkten i Sverige. I Norge uppfattades statsborgarskapet som om det hade fasta gränser och identitet ansågs kunna vara norsk, eller t.ex. svensk, men inte båda två samtidigt. Det svenska statsborgarskapet beskrevs som om det hade porösa gränser där identiteter och lojaliteter ansågs kunna vara överlappande. Perspektivet ”nationsförståelse”, grundat i Brubakers (1992) forskning, visade att historiska aspekter var viktiga för utfallet. Bland annat identifierades förhållandet mellan *statsborgarskap* och *medborgarskap* som en viktig faktor för acceptans av dubbelt statsborgarskap. Den stabilitet som Brubaker identifierat i statsborgerlig lagstiftning användes som ett argument i den norska processen. Det tredje perspektivet ”politisk struktur och aktörer”, som utgick från Faists (2007) och Howards (2006) forskning, visade att den svenska processen var mer pragmatisk och konsensuspräglad än den norska. Att Norge hade ett stort högerpopulistiskt parti i parlamentet kan ha påverkat både den politiska strukturen och andra aktörer. Då de tre perspektiven analyserades i kombination visade det sig att nationsförståelseperspektivet påverkar de skillnader mellan länderna som de andra perspektiven identifierar. Resultatet av studien kan sammanfattas med att Sverige valde att acceptera dubbelt *statsborgarskap* medan Norge inte ville acceptera dubbelt *medborgarskap*.

Förord

Till min morfar, Professor Ragnar Ekholm, för att du inspirerar till forskning.

Att skriva en masteruppsats har varit det mest utmanande, stressande, inspirerande och fantastiska jag har gjort. Studierna av den norska statsborgarskapslagen och den nationella självbilden har gett mig nya verktyg för att förstå det norska samhälle jag valt att slå mig ner i. På så sätt har de akademiska studierna av naturalisering haft en integrerande verkan för mig personligen. Uppsatsen har dock inte skrivit sig själv och de misstag som finns är enbart mina. Det är många som förtjänar ett tack.

Tack till

Professor Anton Steen för handledning. Professor Tor Björklund för möjligheten att bryta de dagar där jag kört fast med ett inspirerande extraarbete. Kristian Ramshus Kommunal og regionaldepartementet, Hanne Krogenæs Barne-, likestilltings og inkluderingsdepartementet och Maria Burman Arkivsupport Regeringskansliet för tillgång till remisser och høringer. Kaffislabberas, utan sociala, skrattande och ibland alldeles för långa pauser finns ingen möjlighet till kreativitet. Särskilt tack till Kari, Rakel, Andreas, Marie och Thomas för kollokvier. Mamma Florén, Niri Talberg, Maria Andersson, Emilia Andersson och Nadja Grees för genomläsning och kommentarer. Ni har gett mig massor, både i form av personlig uppmuntran och fagligt relevanta förbättringar. Pappa, för att du har lärt mig att man skall vila sig i form. Anne Raum Christensen för precis de kommentarer jag behövde när jag tvivlade. Ett stort tack till Anders Ravik Jupskås för att du tog dig den tid jag så väl behövde. Sist men inte minst, tack till Niklas för att du delar mitt liv.

Oslo den 15 december 2010

Anna Florén

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	1
1.1	Introduktion	1
1.2	Dubbelt statsborgarskap	1
1.2.1	Citizenship på skandinaviska	1
1.2.2	Dubbelt statsborgarskap	2
1.2.3	Sverige och Norge – ett intressant studieområde	4
1.3	Teoretiska utgångspunkter.....	5
1.3.1	Tre perspektiv.....	7
1.4	Metodologiska utgångspunkter.....	9
1.5	Uppsatsens struktur.....	9
2	Dubbelt statsborgarskap genom teoretiska glasögon	11
2.1	Perspektiv 1. Samhällsinkkludering	12
2.1.1	Samhällsinkkluderingsteori	12
2.1.2	Analysdimensioner	20
2.2	Perspektiv 2. Nationsförståelse, etnos – demos.....	20
2.2.1	Nationsförståelseteori.....	20
2.2.2	Analysdimensioner	25
2.3	Perspektiv 3. Politisk struktur och aktörer.....	26
2.3.1	Den politiska debattens struktur	26
2.3.2	Analysdimensioner	27
2.3.3	Politiska aktörer.....	27
2.4	Avslutande kommentarer.....	28
3	Metodologiska utgångspunkter – Komparation av Sverige och Norge och tillvägagångssätt	30
3.1	Den komparativa metoden.....	30
3.2	Sverige och Norge i ett MSSD, beslutsprocessens kontext.....	32
3.2.1	Politiska strukturer och majoritet	37
3.2.2	Den moderna stormakten och det heroiskt kämpande folket	39
3.2.3	Från utvandrings- till invandringssamhälle, implikationer för- och av den socialdemokratiska välfärdsstaten.....	41
3.3	Tillvägagångssätt - Idéanalys av argument	46
3.3.1	Idéanalys – genomförande och utmaningar.....	46

4	Empirisk undersökning - Beslutsprocessen.....	48
4.1	Beslutsprocessen steg för steg	48
4.1.1	Sammanfattande kommentarer	56
4.2	Argumentation	57
4.2.1	Fyra praktiska problemområden.....	57
4.2.2	En förändrad värld och faktisk acceptans	63
4.2.3	Kollektiva och individuella hänsyn.....	66
4.2.4	Integration, naturalisering och relation till invandrare.....	68
4.2.5	Sammanfattad argumentation – Mellan empiri och analys	73
5	Analys.....	75
5.1	Perspektiv 1. Samhällsinkludering	75
5.1.1	Institutionella strukturer	76
5.1.2	Diskursiva strukturer	78
5.1.3	Uppsummering och avslutande kommentarer.....	87
5.2	Perspektiv 2. Nationsförståelse.....	88
5.2.1	Nationsförståelse	89
5.2.2	Samfundsborgarskapets ideologiska betydelse	93
5.2.3	Uppsummering och avslutande kommentarer.....	95
5.3	Perspektiv 3. Politisk struktur och aktörer.....	96
5.3.1	Den politiska strukturen	96
5.3.2	Politiska aktörer.....	98
5.3.3	Uppsummering och avslutande kommentarer.....	100
5.4	Analys och uppsummering av de tre perspektiven	101
6	Avslutning	103
	Bilaga 1. Översikt av empiriskt material.....	111
	Bilaga 2. Remiss- och höringsinstanser	112

Tabellförteckning

Tabell 1.1. Acceptans av dubbelt statsborgarskap i utvalda stater. Fördelat på grad av acceptans.	4
Tabell 2.1. Faists samhällsinkludering	14
Tabell 3.1. Villkor för naturalisering i Norge och Sverige	34
Tabell 3.2. Undantag från naturaliseringskraven i svensk och norsk lag.....	36
Tabell 3.3 Mandatfördelning i Riksdagen under den statsborgerliga beslutsprocessen.....	38
Tabell 3.4. Mandatfördelning i Stortinget under den statsborgerliga beslutsprocessen.....	39
Tabell 4.1. Remiss- och höringsinstansernas syn på dubbelt statsborgarskap. Procent.....	51
Tabell 4.2. Votering i Sveriges riksdag om ny statsborgarskapslag	55
Tabell 4.3. Votering i Odelstinget om acceptans av dubbelt statsborgarskap.....	56
Tabell 5.1. Sverige och Norge i perspektiv 1, samhällsinkludering.	76
Tabell 5.2. Sverige och Norge - institutionella faktorer.....	77
Tabell 5.3. Sverige och Norge i perspektiv 2, nationsförståelse	88
Tabell 5.4. Sverige och Norge i perspektiv 3, politisk struktur och aktörer	96

Figurförteckning

Figur 1.1. Samband mellan teoretiska perspektiv och utfall av beslutsprocessen	8
Figur 2.1 Analysdimension, fasta statsborgerliga gränser – porösa statsborgerliga gränser ...	20
Figur 2.2. Analysdimension, etnos – demos	25
Figur 2.3. Analysdimension, konkurrens – konsensus.....	27
Figur 4.1. Beslutsprocessens steg.....	48
Figur 5.1 Relationen mellan krav, rättigheter och acceptans av dubbelt statsborgarskap.....	87
Figur 5.2. Förhållandet mellan statsborgarskap och medborgarskap och dess relation till acceptans av dubbelt statsborgarskap.....	94

1 Inledning

1.1 Introduktion

Det moderna samfundsborgarskapet¹ växte fram under och i samband med den franska revolutionen under en tid då nationalismen var en av de starkaste sociala rörelserna (Hammar, 1990: 49 och 60-61). Samfundsborgarskap i en nationalstat blev efter revolutionen den dominerande formen för politisk legitimering och medlemskap (Castles och Davidson, 2000: 81). Sverige och Norge hade mellan slutet av 1800-talet och 1979 ett formellt samarbete omkring reglerna för det nationella medlemskapet, samfundsborgarskapet (Bernitz och Bernitz, 2006: 518, Midtbøen, 2008: 49-54). Dubbelt statsborgarskap ansågs bryta mot nationalstatens logik, där nationalstaten sågs som en stat för och av en specifik nation, och motarbetades därmed länge (Brubaker, 1992: 28, Faist, 2007: 2, Howard, 2005: 701, Joppke, 2003: 441). Att undvika dubbelt statsborgarskap var en av de grundläggande principerna i det svensk-norska statsborgerliga samarbetet (Bernitz och Bernitz, 2006: 520-521).

Både i Sverige och i Norge ersattes 1950-års statsborgarskapslagar med helt nya lagar under 2000-talet. Sverige gick i och med den nya lagen ifrån den tidigare huvudprincipen om att dubbelt statsborgarskap endast skall tillåtas i undantagsfall (Medborgarskapslagen). Norge valde istället att föra vidare principen om ett statsborgarskap (Statsborgerloven). I och med dessa nya lagar bröts definitivt den över hundra år gamla traditionen med gemensamma grundläggande principer i nordisk statsborgarskapslagstiftning.

Syftet med den här uppsatsen är att finna förklaringar till skillnaden i utfallet av lagstiftningsprocessen avseende dubbelt statsborgarskap i Sverige och Norge på 2000-talet.

1.2 Dubbelt statsborgarskap

1.2.1 Citizenship på skandinaviska

Som en direkt översättning av engelskans citizenship används här termen samfundsborgarskap, som Brochmann (2002: 56, 2005: 29) har föreslagit. Översättning till

¹ Jag använder mig av Brochmanns (2002) term samfundsborgarskap som översättning på citizenship. En begreppsdiskussion återfinns i nästa stycke.

skandinaviska kan dock vara problematisk. Heidar och Trollstøl (2004: 11) som har undersökt begreppsbruket i de skandinaviska länderna visar att ordet medborgarskap generellt används i Sverige. Motsvarande används begreppet statsborgerskap i dagligt tal i Norge (Trollstøl och Heidar, 2004). Det är i och för sig inte problematiskt, men ordet ”statsborger” används i norsk facklitteratur för att beteckna det formella bandet mellan stat och individ. Samtidigt används termen ”medborger” används för att visa till lojalitet, deltagande och identitet i samhället. Bland annat Trollstøl och Heidar (2004: 18) och Brochmann och Hagenlund (2005: 29) påpekar att samfundsborgarskap är ett komplext begrepp och värdet i att kunna använda de mer specifika termerna statsborgarskap och medborgarskap är stort.

För min uppsats är det relevant att skilja mellan den aspekt av samfundsborgarskapet som det är möjligt att lagstifta om, statsborgarskapet, och de aspekter som beror på någon sorts djupare tillhörighet eller deltagande i samhället, d.v.s. aspekter som staten inte direkt kan lagstifta om. Den här uppsatsens definition av statsborgarskap är därför baserad främst på Trollstøl och Heidar (2004: 17) samt Brochmann och Hagenlund (2005: 29-30) och innebär att statsborgarskap är:

Individens juridiska anknytning till staten. En anknytning som ger individen rättigheter och plikter som är förbehållet honom/henne som statsborgare.

För att skilja mellan det instrumentella i statsborgarskapet och det substantiella i medborgarskapet har jag valt en definition som närmast är baserad på Brochmann (2002, 2010, 2005) och definierar därmed medborgarskap som:

Den sociala och kulturella sidan av samfundsborgarskapet. Att vara en del av en gemenskap, subjektivt och objektivt. Att känna tillhörighet, lojalitet och tillit till den politiska enheten samt att vara delaktig i den.

1.2.2 Dubbelt statsborgarskap

Med dubbelt statsborgarskap avser jag i den här uppsatsen en persons formella band, det band som manifesteras bland annat i rätten att inneha landets pass, till mer än en självständig stat. Dubbelt statsborgarskap motarbetades internationellt genom nästan hela 1900-talet, men 1997 kom ett tillägg till en tidigare Europarådskonvention, vilket betydde att det blev upp till varje enskilt land att ta ställning till dubbelt statsborgarskap (Howard, 2005: 704). Globaliseringen,

den ökande populationsmobiliteten och jämställd lagstiftning har lett till att antalet faktiska fall av dubbelt statsborgarskap har ökat (Brubaker, 1992: 144, Faist, 2007: 2, Gustafson, 2002: 466, Howard, 2005: 700-703, Sejersen, 2008: 523-538). Det går även att spåra en internationell trend av mer acceptans av dubbelt statsborgarskap (Faist, 2007: 3, Hansen och Weil, 2002: 21, Howard, 2005: 700).

Globaliseringen och populationsmobiliteten har också, enligt flera forskare, lett till att fler och fler anser att det är möjligt att känna lojalitet inför mer än ett land, eller ha mer än en nationell identitet (Hammar, 1990: 205, Hansen och Weil, 2002: 7). Detta har framförallt påpekats av postnationella forskare, som också menar att den globala diskursen om mänskliga rättigheter gör att statsborgarskapet inte längre innebär "rätten att ha rättigheter" (se t.ex. Soysal, 1994). De traditionella argumenten mot acceptans av dubbelt statsborgarskap, att det leder till säkerhetsrisker och/eller internationell instabilitet, anses inte heller ha lika stor kraft i den moderna globaliserade världen (Gustafson, 2002: 466, Sejersen, 2008: 540). Ovan beskrivna utvecklingen innebär dock inte att alla stater som uppdaterar sina statsborgerliga lagar bestämmer sig för att acceptera dubbelt statsborgarskap. Om trenden av mer acceptans av dubbelt statsborgarskap kan kallas för liberaliserande, så finns det också en motsatt trend där kraven för tillgång till formellt statsborgarskap istället höjs (Joppke, 2003: 442).

Dubbelt statsborgarskap kan dock aldrig undvikas helt av liberaldemokratiska stater, eftersom de inte kan neka dubbelt statsborgarskap i de fall där det är den enda möjligheten för invandraren att naturaliseras² (Faist, 2007: 176, Faist med flera 2004: 939). Howard (2005) har påpekat att acceptans av dubbelt statsborgarskap inte kan ses som en dikotom kategori, utan bör betraktas som en skala. I vilken utsträckning det görs undantag från lösningskravet varierar från land till land. Bauböck med flera (2006: 352) pekar på att individuella hänsyn och internationella överenskommelser, och acceptans i de fall dubbelt statsborgarskap uppnås automatiskt, gör att den faktiska acceptansen generellt är hög. För att illustrera situationen i världen, främst i Europa, har nedanstående tabell skapats.

² Naturalisering innebär att en person blir statsborgare i ett land i vilket han eller hon inte tilldelats statsborgarskap vid födseln. Ofta sker detta efter ansökan, men i vissa länder naturaliseras t.ex. personer som fötts i landet, utan att vara statsborgare, automatiskt då de blir myndiga. (Se t.ex. Bauböck med flera 2006, Brochmann, 2002)

Tabell 1.1. Acceptans av dubbelt statsborgarskap i utvalda stater. Fördelat på grad av acceptans.

Full de jure acceptans	Omfattande acceptans, t.ex. efter internationella konventioner eller avsaknad av uppföljning av lösningskrav	De facto acceptans av dubbelt statsborgarskap. T.ex. då det uppstår automatiskt eller då lösningskravet anses svårt eller omöjligt att uppfylla.	Någon de facto acceptans, t.ex. för hemvändande migranter eller andra speciella grupper	Ingen acceptans
Australien	Chile	Belgien	Bosnien-Hercegovina	Iran
Finland	Island	Danmark	Estland	
Frankrike	Polen	Nederländerna	Lettland	
Irland	Spanien	Norge	Litauen	
Italien		Tjeckien		
Kanada		Tyskland		
Kroatien		Österrike		
Portugal				
Turkiet				
Schweiz				
Storbritannien				
Sverige				
Ungern				
USA				

Uppgifterna kommer från (SOU 1999:34: 178-189), (NOU 2000:32: 112-113) och (Integrationindex.eu, 2010b)

Att Iran är det enda landet i tabellen som inte har någon acceptans alls, kan förklaras med att de inte spelar efter liberaldemokratiska regler. Enligt Howard (2005: 703) kan länder som präglas mer av emigration än immigration ha intresse av att acceptera dubbelt statsborgarskap för att bevara kontakten med sin diasporabefolkning. Turkiet i tabellens vänstra spalt kan vara ett exempel på det. Noterbart är även att klassiska invandringsländer så som Australien och USA återfinns i tabellens vänstra spalt. Sverige placerar sig efter lagändringen 2001 i den liberala gruppen, medan Norge, tillsammans med andra länder som traditionellt uppfattas som statsborgerligt restriktiva, placeras i mittenkolumnen.

1.2.3 Sverige och Norge – ett intressant studieområde

Både i Sverige och i Norge ersattes de närmast identiska statsborgarskapslagarna från år 1950 med helt nya lagar under 00-talet (Midtbøen, 2009: 318). Tilldelning av statsborgarskap vid födseln bygger dock fortfarande på samma grundläggande princip, härstamningsprincipen, i båda länderna (Medborgarskapslagen, Statsborgerloven). Sverige gick i och med den nya lagen ifrån den tidigare huvudprincipen om att dubbelt statsborgarskap endast skall tillåtas i undantagsfall, men utredningskommittén menade att det var viktigt att arbeta för en

gemensam nordisk ståndpunkt (SOU 1999:34: 212). Flertalet i den norska utredningskommittén rekommenderade att inte heller Norge borde bibehålla den tidigare principen om att endast tillåta ett statsborgarskap (NOU 2000:32: 122). Då regeringen la fram sin proposition om ny lag år 2005 valde de dock att gå helt på utredningsminoritetens linje och föreslog att ett statsborgarskap skulle vara den grundläggande principen också i fortsättningen (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005)). Istället för att följa Sverige i en liberaliserande riktning diskuterades strängare krav för naturalisering, bland annat ett språkrav (Innst. O. nr 86 (2004-2005), Ot. Prp. nr 41 (2004-2005)).

Samtidigt som det uppenbart har funnits en gemensam förståelse för statsborgarskapet och dess tilldelningsmekanismer i Sverige och Norge så finns det tydliga skillnader i statsborgarskapets ideologiska betydelse.

Två korta citat kan illustrera min poäng här

Sverige:

”Medborgarskap är ett rättsligt bindande förhållande mellan en stat och den enskilde. Det mest påtagliga beviset på medborgarskapet är det svenska passet eller det nationella id-kortet.” (Regeringen.se, 2010)

Här visar ironiskt nog den svenska regeringen, som använder termen medborgarskap, explicit till ett formellt band mellan individ och stat, ett *statsborgarskap*.

Norge:

”Statsborgerskap er et viktig symbol på tilhørighet og lojalitet til det norske politiske fellesskapet og de prinsipper som ligger til grunn for dette.” (Regjeringen.no, 2010b)

Den norska regeringen, som använder det norska ordet statsborgerskap, visar istället till tillhörighet och lojalitet, något som kan karaktäriseras som ett *medborgarskap*.

1.3 Teoretiska utgångspunkter

Dubbelt statsborgarskap är ett relativt nytt akademiskt område. Howard (2005: 699) menar att studierna av fenomenet och dess ursprung visserligen har ökat de senaste åren, men att dessa studier främst varit normativa. Ett exempel på sådan forskning kan sägas vara Hansen och

Weils (2002) bok där ett antal forskare studerar olika normativa aspekter av dubbelt statsborgarskap och dess vara eller inte vara. Direkt jämförande forskning om vad som leder till att vissa länder accepterar dubbelt statsborgarskap medan andra inte gör det är mindre vanligt. Howard (2005, 2006) har dock genomfört en sådan studie, men han koncentrerar sig endast på EU:s medlemsländer. Faist (2007) har redigerat en fallstudiesamling där syftet är att undersöka variationen i syn på dubbelt statsborgarskap. Han koncentrerar sig om ett par EU-länder och några utvandringsländer. Dessutom finns ett antal studier över enskilda land och deras väg till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Gustafson (2002) har till exempel genomfört en sådan studie i det svenska tillfället.

Gemensamt för alla ovanstående forskningsbidrag är att Norge inte är ett fall som undersöks, kanske för att dubbelt statsborgarskap inte accepterades där. Det saknas således komparativa studier, som fokuserar på synen på dubbelt statsborgarskap i en skandinavisk kontext. Även om huvudsyftet är att förklara utfallet i de två empiriska fallen så kan en komparativ studie av Sverige och Norge konstanthålla faktorer som inte är möjligt i studier av ett annat material och på så sätt kan studien ge teoretisk kunskap som kan användas och testas även på andra områden.

Midtbøen (2008, 2009) har jämfört de svenska och norska statsborgerskapslagarna. En av hans huvudpoänger var att vanliga citizenship-teorier, såsom Soysal (1994), Brubaker (1992), Marshall (2000) och Hammar (1990) inte kan förklara de statsborgerliga förändringar som tagit plats under senare tid (Midtbøen, 2008: 16, 2009: 321). Midtbøen var dock inte explicit intresserad av acceptans av dubbelt statsborgarskap och han har (därmed) inte heller fokuserat på Faists (2007, 2004) forskning. En viktig poäng från Midtbøen (2009) är dock att han skiljer mellan teorier som betonar nationalstatens betydelse och de som menar att nationalstaten inte längre är lika viktig. En av Faists (2007: 2) poänger är att det finns ett behov av att identifiera vilka argument som används i det faktiska skapandet av lagstiftning med hänsyn till dubbelt statsborgarskap. Min idé är således att använda främst Faists (2007) ramverk för att studera Sverige och Norge med hänsyn till acceptans av dubbelt statsborgarskap, genom att studera argumentationen i de beslutsprocesser som ledde fram till nya statsborgarskapslagar i Sverige och Norge under tidigt 2000-tal. Processer som ledde till att Sverige numera accepterar dubbelt statsborgarskap medans Norge inte gör det. Tanken är också att använda ett par av de rivaliserande teorier som finns inom det statsborgerliga området för att se hur dessa belyser beslutsprocessen.

1.3.1 Tre perspektiv

Faist (2007: 7) nämner att studier av acceptans av dubbelt statsborgarskap generellt antingen baseras på ett perspektiv som bygger på integrering av invandrare eller på ett perspektiv som bygger på Brubakers (1992) teori om nationhood (här efter nationsförståelse). Faist (2007: 30) påpekar dock att de två perspektiven måste kompletteras. Dels måste integreringsperspektivet ses mer som samhällsinkludering, det vill säga både integrering av invandrare och inkludering i samhället som helhet. Dels så måste dessa perspektiv kompletteras med studier av strategier hos relevanta politiska aktörer och allianser (Faist, 2007: 28).

Med utgångspunkt i detta har jag valt att använda tre olika teoretiska perspektiv för att belysa beslutsprocessen. Perspektiven har olika utgångspunkt för förklaring av utfallet av de politiska beslutsprocesserna om statsborgarskap. De fokuserar således på olika aspekter och kan därmed lyfta fram olika förklaringar. Att processen belyses från tre olika håll betyder dock inte att de tre perspektiven är konkurrerande eller att syftet är att avgöra vilken som bäst kan förklara utfallet. De representerar, precis som Allison (1969) konceptuella modeller i hans klassiska studie av Kubakrisen, tre olika förfaringssätt att försöka förklara ett fenomen på. De tre teoretiska utgångspunkterna presenteras nedan.

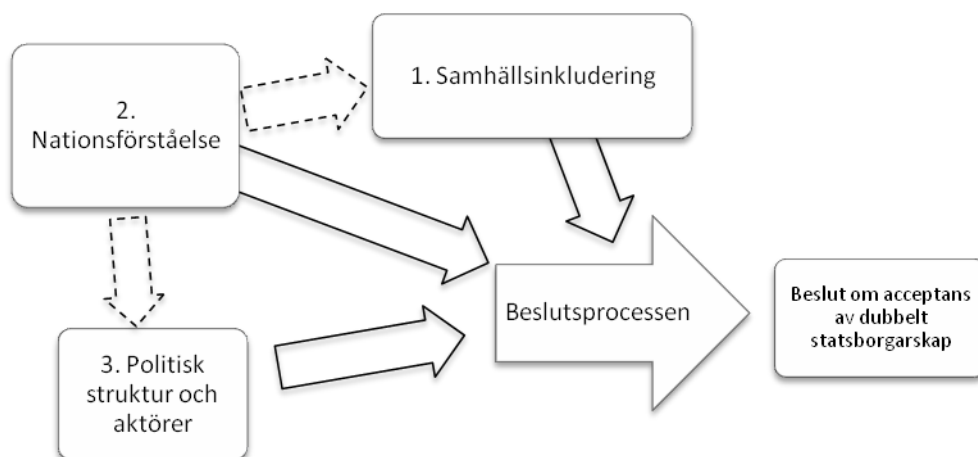
- Perspektiv 1 är döpt till samhällsinkludering. I perspektivet ryms både en integreringsdel och studier av inkludering i välfärdsstaten. Dessa två delar uppsummeras med hjälp av vad Thomas Faist (2007) kallar porösa och fasta statsborgerliga gränser. Detta innebär att statsborgarskap ses som en del av den allmänna inkluderingsstrukturen i samhället. Perspektivet rymmer även bidrag från bland annat Hammar (1990) och Borevi (2002). Grundförutsättningen i perspektivet är att Faist (2007) menar att ett land där statsborgarskapet uppfattas som om det hade fasta gränser, d.v.s. betonar kollektivets krav, inte kommer att acceptera dubbelt statsborgarskap.
- Perspektiv 2 kallas nationsförståelse. Utgångspunkten för ett sådant perspektiv är Rogers Brubakers (1992) teori om att en nations historia skapar den nationella självförståelsen. Denna påverkar i sin tur den statsborgerliga lagstiftningen och statsborgarskapets ideologiska betydelse. I en sådan teori är statsborgerlig lagstiftning stabil. Tanken är att en stat som viktlägger att det finns en kulturell eller etnisk

gemenskap bland statsborgarna kommer att ha svårare att acceptera dubbelt statsborgarskap.

- Perspektiv 3 har jag döpt till politisk struktur och aktörer. Perspektivet bygger på Faists (2007) forskning som visar att studier av statsborgerlig lagstiftning bör se till sammansättningen av relevanta aktörer och den politiska struktur dessa verkar inom. Den första delen av perspektivet utgår från en hypotes om att det är lättare att acceptera dubbelt statsborgarskap i länder med en konsensuspräglad politik, eftersom frågor om statsborgarskap och nationalitet inte blir konfliktfyllda i en sådan kontext. Den andra delen av perspektivet är mer aktörsorienterad och bygger både på Howards (2006) teori om att högerpopulistiska partier kan spela en viktig roll och på Joppkes (2003) teori om att den politiska majoriteten spelar en roll för utfallet.

De tre perspektiven bygger på olika forskares teorier om samfundsborgarskap i allmänhet och specifikt om acceptans av dubbelt statsborgarskap. Jag antar att de faktorer som identifieras genom att belysa processen från perspektiv 1 och perspektiv 3 delvis kan förklaras med hjälp av perspektiv 2, nationsförståelse. Detta visas i figuren nedan.

Figur 1.1. Samband mellan teoretiska perspektiv och utfall av beslutsprocessen



Figuren ovan visar att de faktorer som är viktiga i ett nationsförståelseperspektiv, till exempel den nationsspecifika historien, kan påverka vilken sorts samhällsinkkludering som varje stat har valt. På samma sätt kan till exempel uppfattningar om nationen påverka vilka politiska aktörer som får inflytande i den statsborgerliga beslutsprocessen. Jag menar därför att studier

av alla tre perspektiven kan komplettera varandra och ge mer kunskap än vad en studie som endast fokuserade på ett sätt att belysa processen hade kunnat göra.

1.4 Metodologiska utgångspunkter

Utgångspunkten för den här uppsatsen är empirisk och grundar sig i en observerad skillnad mellan Sverige och Norge. Det går dock att konstanthålla flera faktorer mellan fallen Sverige och Norge och en komparativ metod inom ramen för ett most similar system design är därför lämplig. Att beslutsprocesser i statsborgerliga frågor och identitets- och nationalitetsspörsmål är komplexa gör att en djupgående studie av få fall passar bäst för studiens syfte. Det empiriska materialet är avgränsat till argument för och emot dubbelt statsborgarskap i de dokument som producerades inom ramen för beslutsprocessen. Argumentation och mönster i beslutsprocessens alla delar, utredning, höring/remiss, propositioner, utskottsbetänkande och debatt i parlamenten kommer att studeras. Argumenten kommer att struktureras med hjälp av en argumentationsanalys. Därefter genomförs en idéanalys, baserad på analysdimensioner och på aktörsperspektivet, för att studera vilka idéer som kan sägas ligga bakom de argument som förekommer inom processen. Efter att ha presenterat studiens teoretiska utgångspunkter och redogjort för metoden kan studiens övergripande syfte konkretiseras genom följande **frågeställning**.

Vilka argument för och emot dubbelt statsborgarskap förekom i processen och på vilket sätt kan dessa förklara det divergerande utfallet av beslutsprocesserna i Sverige och Norge?

1.5 Uppsatsens struktur

I kapitel 2 presenteras det teoretiska ramverket. De tre perspektiven som skall användas för att belysa beslutsprocessen presenteras och problematiseras. Därefter utledes de dimensioner som skall användas för att strukturera och analysera det empiriska materialet.

Kapitel 3 är ett metodologiskt och kontextuellt kapitel. Den komparativa metoden, dess styrkor och svagheter diskuteras. Dessutom presenteras grunderna för att Sverige och Norge kan hanteras som två lika fall, med olika utfall. Den andra delen av kapitlet kan också läsas som en kontext till beslutsprocessen. I den tredje och avslutande delen av kapitlet redovisas studiens tillvägagångssätt. För- och nackdelar med idéanalys diskuteras tillsammans med en redogörelse för hur studien har genomförts.

I kapitel 4 presenteras den empiriska undersökningen. Beslutsprocessen sammanfattas både kronologiskt och tematiskt. Jämförelse mellan de olika fallen är det centrala. I kapitlets avslutande del sammanfattas argumentationen i Norge och Sverige.

Kapitel 5 är ett analyskapitel där resultaten från den empiriska studien analyseras i ljuset av de teoretiska perspektiven och den kontext som presenterades i kapitel 3.

Kapitel 6 är ett avslutningskapitel, där resultatet uppsummeras.

2 Dubbelt statsborgarskap genom teoretiska glasögon

Det övergripande syftet i den här uppsatsen är att studera skillnaden i utfall av beslutsprocessen med hänsyn till dubbelt statsborgarskap i Sverige och Norge under 2000-talet. Detta görs genom att studera argumentationen för och emot dubbelt statsborgarskap i beslutsprocessen. I den här delen av uppsatsen presenteras studiens teoretiska grundlag och analysdimensioner identifieras. Processen studeras utifrån tre teoretiska perspektiv som representerar tre sätt att se på de politiska beslutsprocesser som ledde till nya statsborgerskapslagar i Sverige och Norge.

Det första perspektivet studerar beslutsprocessen utifrån att det är samhällets övergripande inkluderingsmodell som avgör också hur reglerna för fullt medlemskap i staten, statsborgarskap, skall se ut. Ett sådant perspektiv är avgränsat i tid och rum och kan förhoppningsvis visa att diskussioner om dubbelt statsborgarskap är en del av samhällets större inkluderingsmodell. Aktörer eller historiska skeenden är inte specifika analysenheter i ett sådant perspektiv. Ur det första perspektivet ”samhällsinkkludering” utvinns analysdimensionen fasta vs porösa statsborgerliga gränser.

Det andra perspektivet som bygger på Brubakers (1992) forskning har inte heller ett direkt aktörsperspektiv, men de långa historiska linjerna har en central roll. Fördelen med att inkludera ett sådant perspektiv är att det sätter fokus på de djupare nationella självbilderna, och därmed på stabiliteten i lagstiftningen, än vad ett samhällsinkkluderande perspektiv kan göra. Jag förväntar mig också att dessa nationella självbilder latent, eller mer direkt, påverkar de faktorer som identifieras genom de andra perspektiven. Perspektivet ”nationsförståelse” genererar analysdimensionen etnos=demos vs etnos≠demos.

Flera av de forskare som studerar dubbelt statsborgarskap eller ”citizenship” generellt utgår från någon form av inkludering eller integrering och/eller från Brubakers teori och kritik av denna. Om en sådan struktur skulle följas i den här uppsatsen så skulle endast perspektiv 1, samhällsinkkludering och perspektiv 2, nationsförståelse användas för att belysa den statsborgerliga beslutsprocessen. Faist (2007: 30) menar dock att de två perspektiven inte ensamma kan förklara inställning till statsborgerlig lagstiftning, eftersom dessa perspektiv

inte ser det politiska spelet. Baserat på dessa åsikter har jag valt att inkludera också det tredje perspektivet ”politisk struktur och aktörer” i den här uppsatsen.

Syftet med perspektivet politisk struktur och aktör är att belysa de politiska mönstren i beslutsprocessen. Den första delen av perspektivet utgår från Faists (2007)hypotes om att pragmatiska argument vittnar om en konsensus i politiken. En konsensus som gör det lättare att hantera frågor om nationalitet och statsborgarskap, vilket leder till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Den första delen analyseras genom dimensionen konkurrens – konsensus. Den andra delen av perspektivet fokuserar på de politiska aktörernas roll i beslutsprocessen och ger därmed kunskap som inte kan komma av de andra perspektiven. I den aktörsorienterade delen används ingen analysdimension.

2.1 Perspektiv 1. Samhällsinkludering

2.1.1 Samhällsinkluderingsteori

I den första teoretiska tillnärmningen studeras acceptans av dubbelt statsborgarskap i beslutsprocessen som en del av samhällets inkluderingsmodell. Samfundsborgarskap och integration handlar båda ytterst om inkludering, eller exkludering, i samhället och om reglerna för medlemskap. Med inkluderingsmodell avses här både integrering av invandrare och inkludering i välfärdsstaten. Stycket inleds med en kort introduktion, därefter visas teori om olika tillnärmningar till integrering av individuella invandrare och slutligen presenteras mer statliga strukturer där teori om välfärdsstatens roll står i centrum.

Utgångspunkten för det mesta av forskningen omkring samfundsborgarskap bygger på T.H. Marshalls *Citizenship and Social Class* från 1950 (Brochmann och Hagenlund, 2005: 31, Jæger, 2000: 219). En grundläggande förståelse för Marshalls koppling mellan utveckling av samfundsborgerliga rättigheter och välfärdsstaten är därför nödvändig innan vi går vidare. Enligt Marshalls teori (2000: 32) består samfundsborgarskapet av civila-, politiska- och sociala rättigheter. De civila rättigheterna är grundläggande rättigheter såsom yttrandefrihet och egendomsrätt, de politiska rättigheterna är här främst tolkade som rösträtt på nationell nivå, de sociala rättigheterna ger resurser som gör det möjligt att leva ett liv i enlighet med den standard som råder i samhället (jämför Jæger, 2000: 223-224, Marshall, 2000). Dessa utvecklades i tur och ordning i nära relation med välfärdsstats- och nationsbyggande

(Brochmann, 2002: 60, Jæger, 2000: 219-224, Marshall, 2000: 32). De samfundsborgerliga rättigheterna ansågs bygga på jämlikhet och genom dessa inkluderades större och större delar av befolkningen in i det fullvärdiga samfundsborgarskapet. För Marshall var idealet att det formella statsborgarskapet och de samfundsborgerliga rättigheterna helt skulle sammanfalla och då skulle samhället också vara fullt integrerat (Borevi, 2002: 22, Jæger, 2000: 222). Enligt Borevi (2002: 22) kunde detta bara ske då välfärdsstaten gett samfundsborgarna en sådan frihet och resurser (genom sociala rättigheter) att de har möjlighet att utnyttja sina civila- och politiska rättigheter. En av Marshalls huvudpoänger var således att det krävs ett visst mått av jämlikhet och social omfördelning för att grundidén i samfundsborgarskapet, jämlikhet, skall kunna fungera.

De teoretiska bidragen i det första perspektivet sammanfattas med utgångspunkt i en omarbetning av en tabell som Faist (2007) har skapat. Huvudidén är att porösa statsborgerliga gränser gör det lättare att acceptera dubbelt statsborgarskap, medan fasta statsborgerliga gränser korresponderar med en syn på att en individ endast borde ha ett statsborgarskap. Porösa gränser gör det möjligt för individer att korsa gränserna eller till och med att förmå själva gränserna att förflyttas eller ändras. Fasta gränser å andra sidan karaktäriseras av att det är svårt att gå från att vara invandrare till att vara fullt ut accepterad i den samfundsborgerliga gemenskapen (Faist, 2007: 37).

Hur dessa två system korresponderar med syn på inkludering, med statens och individens roll visas i nedanstående tabell.

Tabell 2.1. Faists samhällsinkludering

Strukturer Gränser	Fasta statsborgerliga gränser – Ett statsborgarskap	Porösa Statsborgerliga gränser – Dubbelt statsborgarskap
Institutionella	Restriktiv tillgång till statsborgarskap, 1. naturalisering Långa vänteperioder strikt krav (språk, brottsbakgrund, acceptans i samhället) 2. statsborgarskap vid födseln Jus sanguinis utan jus soli ³ 3. Ett statsborgarskap Lösningsskrav	Liberal tillgång till statsborgarskap 1. naturalisering A, kortare perioder B, tolererbara kvalificeringskrav 2. statsborgarskap vid födseln Jus sanguinis kompletterat med jus soli 3. Dubbelt statsborgarskap
Diskursiva ⁴		
Individuella	Naturalisering som slutresultatet av integrationsprocessen Ensidig anpassning av invandrare till samhället	Naturalisering som ett av verktygen för lyckad integrering, statsborgarskapets möjligheter betonas
Staten	Staten har framförallt en säkerhetsfunktion och omfördelningsfunktion I gengäld krävs odelad lojalitet av statsborgarna inför staten	Staten har (delvis) en intervenerande funktion för att säkerställa likhet mellan invandrare och infödda. Rättigheter och statsborgarskap fortsätter att kopplas ifrån varandra.

Källa (Faist, 2007: 37). Tabellen är omarbetad.

Fasta gränser förknippas med en sträng naturaliseringspolitik och en syn på naturalisering som målet för integreringsprocessen. Därmed krävs ensidig anpassning av invandraren till majoritetssamhället, inte en växelvis påverkan, och ett statsborgarskap är idealet. Detta korresponderar med en assimilerande integreringsmodell för invandrare och nyanlända (Faist,

³ Jus sanguinis eller härstamningsprincipen betyder att statsborgarskap ärvt efter föräldrarna. Jus soli eller territorialprincipen betyder att statsborgarskap ges till de personer som föds inom statens territorium (Brubaker, 1992: 33, Sejersen, 2008: 529).

⁴ Faist (2007) opererar med en tredje diskursiv nivå, det civila samhället. För att studera påverkan från det civila samhället på beslutsprocessen krävs dock en ett större empiriskt nedslagsfält än vad den här uppsatsen har. En avgränsning i uppsatsen blir därmed att det endast är individuella och statliga strukturer som studeras.

2007: 35-40). I ett system med fasta gränser för statsborgarskapet kräver staten dessutom odelad lojalitet i utbyte mot de statsborgerliga rättigheterna och betonar värdet av att bevara distinkta politiska enheter (Faist, 2007: 191).

Porösa statsborgerliga gränser förknippas istället med en mer multikulturell syn på inkludering där integrering ses som en växelvis påverkan mellan majoritet och minoriteter. Ett sådant system korresponderar också med liberalare institutionella krav och naturaliseringen ses som ett verktyg för att nå full integrering. I ett system med porösa gränser erkänns också att människor kan leva med multipla identiteter och således krävs inte odelad lojalitet inför staten (Faist, 2007: 35-40). Integrering av invandrare kan i Faists (2007) figur ses som individuella diskursiva strukturer, medan inkludering i välfärdsstaten både rör statens roll och dess relation till sin befolkning. Borevi (2002: 46:56) har påpekat att det kan finnas spänningar mellan individuella och statliga hänsyn då dubbelt statsborgerskap och mångfald diskuteras. Ett samhällsinkluderande perspektiv som utgår från tabellen ovan ger möjlighet att studera sådana spänningar mellan de olika nivåerna.

Efter att nu ha presenterat de övergripande strukturerna i perspektivet kommer de institutionella, diskursiva individuella och diskursiva statliga strukturerna att presenteras mer ingående. Detta görs både utifrån Faist (2007), men också med bidrag från andra forskare.

Institutionella strukturer

Faist (2007: 25) anser att analys av de institutionella aspekterna är mycket viktiga för att förstå politiska debatter om dubbelt statsborgarskap. Dubbelt statsborgerskap kan anses vara skilt från övriga statsborgerliga bestämmelser som t.ex. naturaliseringskrav, men det är troligen vanligare att se dubbelt statsborgerskap som ett tecken på liberalisering av tillgång till statsborgerskap, vilket bland annat Bauböck (2006: 336) gör. Liberalisering betyder i det här sammanhanget att trösklarna för tillgång till statsborgarskapet sänks, genom att t.ex. botidskravet blir kortare, att det införs undantagsregler för andra generationens invandrare och att eventuella kulturella krav avskaffas. Införande av mer jus soli kan också uppfattas som en liberalisering av lagstiftningen. De institutionella strukturerna skall förstås som en bakgrund, eller en ram, till argumentationen omkring dubbelt statsborgarskap i beslutsprocessen. Därmed är det här teoretiska stycket kort, liksom den analysdel som behandlar de institutionella strukturerna.

Diskursiva individuella strukturer, Integrering av individuella invandrare och naturaliseringens funktion

Enligt Faist (2007: 33) går det att tala om två modeller för integrering av invandrare, en assimilerande och en multikulturell. Skillnaden mellan de två modellerna kan beskrivas som en diskussion om ifall Marshalls tre rättighetstyper är nog för att skapa det egalitära samhället och den jämlika samfundsborgaren (Borevi, 2002: 27).

Multikulturella teoretiker och politiker menar att det behövs en fjärde rättighetskategori, kulturella rättigheter, för att jämlikhet skall uppnås (Kymlicka, 1995: 108). Enligt Castles och Davidson (2000: 127) innebär kulturella rättigheter: full tillgänglighet till majoritetssamhällets kultur och språk, rätt att bevara minoritetsspråk och kultur samt rättigheten att ha olika seder och livsstilar. Grundtanken inom multikulturalismen är att staten inte kan vara neutral i kulturella frågor och minoriteter därför alltid ställer dåligare än majoriteten (Kymlicka, 1995: 108). Faist (2007: 190) menar att ett generellt multikulturellt argument i debatter om dubbelt statsborgarskap är att den ökade mobiliteten och större kulturell heterogenitet gjort att fler individer idag känner samhörighet med mer än en stat. Poängen är att multikulturella argument kommer att utgå från att bevarandet av en minoritetsidentitet är nödvändig för att integrering i det nya samhället skall lyckas. På så sätt blir det inte heller en motsättning mellan att vara en del av en minoritetsgrupp och samtidigt vara fullvärdig medlem, samfundsborgare, i majoritetssamhället.

Att assimilera betyder att göra lika, behandla som lika, eller att bli lika (Brubaker, 2001: 544) och det betyder att lika rättigheter för alla är nog för att få ett jämlikt samfundsborgarskap. Minoriteter behöver inte specifikt främjas och det vidtas inga specifika åtgärder för att samfundsborgare skall kunna bevara och utveckla specifika kulturella identiteter (Borevi, 2002: 28). I ett assimilerande system är det möjligt för invandrare att bli fullvärdiga medborgare, men det ställs hårda villkor - bland annat måste invandraren ge upp sin etnokulturella identitet (Koopmans, 2005: 72). Ett vanligt argument från en sådan här utgångspunkt är, enligt Hansen och Weil (2002: 7), att det dubbla statsborgarskapet skulle motverka integration eftersom individen på så sätt uppmuntras att bevara banden med sin ursprungskultur. I en assimilerande inkluderingsmodell är det således invandraren som skall anpassas till majoritetssamhället. I och med att band med ursprungskulturen anses hota integreringen blir dubbelt statsborgarskap svårt att acceptera i en assimilerande

inkluderingsmodell. I ett sådant system blir det också legitimt att ställa krav o anpassning eller lösning från tidigare statsborgarskap.

Bland annat Bauböck med flera (2006: 317) och Hammar (1990) har identifierat olika faser i migrations- och integrationspolitik. I den första fasen, som kan sägas korrespondera med en multikulturell politik, sågs naturalisering som ett verktyg för integrering. Integreringspolitiken gick därmed ut på att underlätta naturaliseringen, vilket praktiskt betydde att man införde villkorad jus soli för efterkommare, minskade naturaliseringskraven för invandrare och accepterade dubbelt statsborgarskap i större utsträckning (Bauböck med flera 2006: 317). I tabell 2.1. ser vi att tanken om naturaliseringen som ett verktyg för fortsatt integrering återfinns i ett system där statsborgarskapet uppfattas som om det har porösa gränser. Det måste uppfattas som logiskt att en stat som betonar att naturaliseringen kan leda till full integrering och samtidigt vill sänka trösklarna för naturalisering ser positivt på att införa acceptans av dubbelt statsborgarskap.

I den andra fasen, som korresponderar med en assimilerande integreringsmodell, sågs naturalisering snarare som kronan på integreringsverket (Bauböck med flera 2006: 317, Brochmann och Hagelund, 2010: 18). Integreringen skulle således vara avslutad innan naturalisering kunde kom på tal. Detta kanske speglar själva begreppets innebörd, vilket Brochmann (2002: 61) definierar som en symbolisk återfödelse i ett samhälle man inte naturligt tillhör. I ett system där statsborgarskapet har fasta gränser betonas individens ensidiga anpassning till samhället och staten ställer därmed krav på anpassning, än att den främjar den individuella integreringen. På så sätt blir naturaliseringen beviset på att individen har nått hela vägen och är fullt integrerad. Dubbelt statsborgarskap accepteras inte i ett sådant system.

Diskursiva statliga strukturer - Välfärdsstatens roll

I ett system där statsborgarskapet uppfattas som om det har fasta gränser har staten, enligt Faist (2007), både en säkerhetsfunktion och en omfördelande roll. I gengäld krävs odelad lojalitet inför staten. De nordiska välfärdsstaterna karaktäriseras av att de är universella, det vill säga att politiken ritkas mot alla samhällets medlemmar (Brochmann och Hagelund, 2010: 23, Kuhnle, 2001: 17, Sejersted, 2005: 114). De kännetecknas också av omfattande social omfördelning, men i en sådan generell modell kan sociala omfördelningar beskrivas i termer av rättigheter och omfördelningen skall därmed inte verka stigmatiserande (Borevi, 2002: 46-

47, Sejersted, 2005: 114). För att uppnå jämlikhet finns det dock alltid ett behov av att kunna rikta åtgärder mot just de personer som har det svårast.

I generella välfärdsmodell, som de skandinaviska, identifieras särskilda behov hos befolkningen och dessa stötts genom allmänna bidrag. I en selektiv modell ges bidrag endast till de personer som är allra fattigast (Borevi, 2002: 47). Invandrare som målgrupp för välfärdstilltag kan därmed identifieras antingen för att de bedöms ha särskilda behov eller för att de bedöms vara särskilt ekonomiskt utsatta (Borevi, 2002: 51). Enligt Borevi (2002: 55) finns det dock risk för stigmatisering både om gruppen identifieras just för att de är invandrare och om invandrare anses vara särskilt ekonomiskt utsatta. Just att undgå stigmatisering är en av nyckelidéerna i en generell välfärdsmodell och detta gäller kanske särskilt i relation till invandrare. En stat som identifierar invandrare som en speciell grupp kan därmed också ställa speciella krav på denna grupp, i form av anpassning till statens normer eller i form av odelad lojalitet inför staten.

Välfärdsstaterna bygger samtidigt på ett socialt kontrakt som innebär att var och en skall få efter behov och bidra efter förmåga (Brochmann och Hagelund, 2010: 26). För att omfattande omfördelning skall uppfattas som legitimt behövs det enligt Brochmann (2002: 78) någonting som binder samman samfundsborgarna. Nationen (förstått som det samlade folket) har traditionellt utgjort en sådan nödvändig solidaritetsbas, men i och med den växande mångkulturalismen blir detta i stigande grad problematiskt. Integrationen blir därmed nödvändig för att välfärdspolitiken skall uppfattas som legitim (Brochmann och Hagelund, 2010: 15). Detta kan tolkas som att välfärdsstaten kräver någon form av anpassning av individer, assimilering om man så vill, för att den själv skall överleva. Borevi (2002: 51) vänder på det hela och hävdar istället att det krävs tillgång till grundläggande resurser för att människor skall känna sig som en del av samhället. En tolkning av hennes teori blir därmed att staten måste omfördela och skapa en likhet mellan invånarna för att integration skall bli möjlig. Den tappningen kan därmed sägas ligga närmare ett system där statsborgarskapet har porösa gränser och statens roll således är att skapa lika möjligheter.

En poäng i Faists (2007) modell, som han placerar under institutionella strukturer, men som även kan tolkas som att den rör statens roll för samfundsborgarskapets funktion och utveckling är kopplingen mellan de formella rättigheterna och statsborgarskapet som status. I klassisk samfundsborgarskapsteori knyts statsborgerliga rättigheter och plikter tätt intill den formella statsborgerliga statusen, vilket vi såg i den inledande delen av det här perspektivet.

Senare tiders utveckling har dock gjort att rättigheter och plikter inte längre är lika nära kopplat till denna status (Borevi, 2002: 21-22). Vilken betydelse denna utveckling har och hur långt den har gått finns det dock delade meningar om. Det är i alla fall klart att flera forskare menar att civila rättigheter i allt högre grad garanteras på överstatlig nivå och att sociala rättigheter ofta tilldelas efter hemvist, inte efter formellt statsborgarskap (Se t.ex. Soysal, 1994: 14 och 139). De politiska rättigheterna anses dock fortfarande nära kopplade till den statsborgerliga statusen, i alla fall på nationell nivå (Hansen och Weil, 2002: 108, Koopmans, 2005: 32).

Hammar (1990: 14) har föreslagit termen *denizens* för den grupp invandrare som har närmast totala, civila och sociala, rättigheter, men som saknar formellt statsborgarskap och därmed fulla politiska rättigheter. De flesta politiska bedömare är enligt Hammar (1990: 206) eniga i att det är skadligt för en politisk enhet om ett stort antal personer lever inom dess gränser, men samtidigt saknar politiska rättigheter, d.v.s. att *population* (de bosatta) och *demos* (det folk makten utgår från) inte sammanfaller. Problemet kan lösas antingen genom att sänka trösklarna för naturalisering, där dubbelt statsborgarskap är ett möjligt verktyg, eller genom att ge *denizens* politiska rättigheter. Båda lösningarna skulle dock kunna innebära att den demokratiska principen om en individ – en röst bryts. Det är även möjligt att argumentera mot orättvisan som ligger i att personer med dubbelt statsborgarskap får särrättigheter och möjligheter som andra saknar (Hansen och Weil, 2002: 7-8). Ett statsborgarskap med fasta gränser, som utgår från en klassisk förståelse av samfundsborgarskapet, betonar därmed att rättigheter fördelas efter formellt statsborgarskap. Därmed blir det svårt att acceptera att sådana rättigheter och plikter skall innehåsas i mer än en stat. Det senare är enligt Sejersen (2008: 526) ett vanligt argument mot acceptans av dubbelt statsborgarskap.

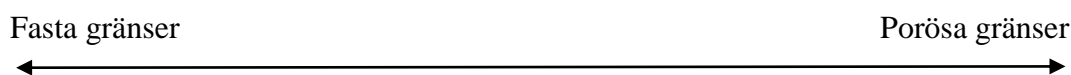
Kritik av den klassiska teorin kommer framförallt från postnationalisten Soysal (1994), som fokuserar på att både samfundsborgerliga rättigheter och identiteter kan vara multipla. Detta som en följd av den ökande globaliseringen och populationsmobiliteten (Se t.ex. Faist med flera 2004, Soysal, 1994). Statsborgarskapet innebär då inte längre rätten att ha rättigheter (Faist med flera 2004: 920). Den internationella diskursen sätter på så sätt ramarna för vad som är möjligt och begränsar samtidigt statens handlingsutrymme (Soysal, 1994). Relationen mellan individuella rättigheter och statlig suveränitet har förskjutits, till fördel för den förstnämnda (Faist, 2007: 171, Faist med flera 2004: 913). Nationell tillhörighet är därmed inte längre grundläggande för rollen som statsborgare och nationalstatens betydelse har

därmed minskat. Länken mellan individen och staten blir därför mer och mer instrumentell och rutinmässig snarare än karismatisk och sentimental (Soysal, 1994: 165). Det viktigaste bidraget från Soysal blir därmed att rättigheter inte längre tilldelas efter formellt statsborgarskap och det finns därför heller inget hinder mot att acceptera dubbla statsborgarskap. Att lojaliteter och identiteter kan vara, och ofta är multipla är också ett viktigt teoretiskt bidrag som korresponderar med ett statsborgarskap med porösa gränser.

2.1.2 Analysdimensioner

För att analysera dessa aspekter av samhällsinkludering och dess påverkan på acceptans av dubbelt statsborgarskap kommer de två spalterna i Faists (2007) (tabell 2.1.) fungera som analysdimension. Verktyget visas i nedanstående figur.

Figur 2.1 Analysdimension, fasta statsborgerliga gränser – porösa statsborgerliga gränser



En stat som kan placeras vid ytterpunkten fasta gränser, förväntas betona kollektivets kravdimension av samfundsborgarskapet och krav på invandrare om anpassning till samhället. Dessutom finns det krav om odelad lojalitet inför staten för att njuta dess omfördelning. En sådan stat förväntas inte acceptera dubbelt statsborgarskap.

Vid den andra ytterpunkten, porösa statsborgerliga gränser förväntar jag mig att finna en stat som betonar individens rättigheter, det vill säga rätten att bevara den egna kulturella identiteten och språket, rätten till integrering och rätten att naturaliseras. En sådan stat förväntas acceptera dubbelt statsborgarskap.

2.2 Perspektiv 2. Nationsförståelse, etnos – demos

2.2.1 Nationsförståelseteori

Den andra teoretiska utgångspunkten studerar beslutsprocessen utifrån ett nationsförståelseperspektiv, som till största del bygger på Brubakers (1992) forskning.

Uppfattningen om den nationella självförståelsen kan överförenklat vara grundad på en etnisk

kulturell gemenskap eller vara politisk-konstitutionell gemenskap. Den etnisk kulturella gemenskapen kan också kallas etnos, medan den politisk-konstitutionella generellt går under beteckningen demos. Syftet med perspektivet är att belysa nationsförståelse som den kommer fram i beslutsprocesserna, för att förstå begreppet krävs dock först en kort genomgång av framväxten av nationerna.

Nationsbyggande

Den franska revolutionen gjorde att nationalstaten (som en kulturell gemenskap baserad på gemensamt språk, ursprung och historia) blev den enda formen för politisk organisation och nationalitet blev villkoret för medlemskap i de moderna nationalstaterna (Castles och Davidson, 2000: 81). I och med att nationalstaten hade blivit *den* organiserande principen startade nationsbyggandet, det vill säga staten homogeniserade och underströk det som var gemensamt för hela folket (Hammar, 1990: 59, Soysal, 1994: 16). Detta sammanföll med en period där nationalismen var en av de mest betydelsefulla sociala rörelserna (Hammar, 1990: 46). Nationalismen var viktig för den sociala integreringen inom nationen, eftersom den skapade en *känsla* av gemenskap i en så stor enhet som nationen (Castles och Davidson, 2000: 81). Detta innebär att ett nationsbegrepp⁵ med subjektiva inslag blir mest fruktbart när samfundsborgarskap diskuteras.

Nationalism, nationer och samfundsborgarskap är inte urgamla fenomen, inte givna storheter, utan är skapade av människan under en specifik tidsperiod (Hammar, 1990: 204). Eftersom statsborgarskap tolkas som medlemskap inte bara i staten, utan ofta också i nationen, så är relationen mellan stat och nation alltid relevant när principer för statsborgarskap undersöks. Studier av statsborgarskap bör därför se till om denna relation är problematisk och om nationens nyckelvärden anses vara hotade av invandringen (Brubaker, 1992: 186-187, Hammar, 1990: 78). Detta innebär att den form som nationalismen tog i nationsbyggnadsfasen fortfarande antas påverka statsborgarskapets ideologiska betydelse.

⁵ En folkgrupp som själv anser att de är en nation och av andra uppfattas såsom en nation. Denna definition bygger på ett subjektivt kriterium (Østerud, 1994: 18). Dock krävs någon form av objektiva kriterier för ett fruktbart nationsbegrepp. För en vidare diskussion se Østerud (1994).

Hroch (1996) skiljer mellan nationsformningsprocessen i små och stora nationer. De sju stora nationerna, varav Sverige var en, fanns redan före den franska revolutionen (Hroch, 1996: 10). Små nationer saknade en egen autonom stat, en social struktur och en nationell kultur (Hroch, 1996: 11). Nationsbyggandet i små nationer var en kamp för att skaffa dessa nationella attribut (Hroch, 1996: 13-14). Enligt (Castles och Davidson, 2000: 125) är språk och kultur symboler som ibland kan ses som hot mot den nationella identiteten. I nationsformningsprocessen var det också, enligt Hroch (1996: 18-21), viktigt vem denna process vände sig mot, den signifikanta andra. Enligt Hammar (1990: 99) så verkar nya, eller små, nationer betona enigheten mellan statsborgarskap och nationell identitet starkare än äldre, ”stora”, nationer och detta är vad som är relevant för den här studien. Nationer som har fått kämpa för sin frigörelse och där nationsbyggandet tog form relativt nyss förväntas fortfarande betona att det krävs någon form av nationell enighet, eller homogenitet för att statsborgarskapet skall fungera. Hur nationsbyggandet tog form kan också påverka hur staten relaterar till nationalism.

Stabilitet och nationsförståelse

Brubakers huvudtes, i den numera klassiska *Citizenship and Nationhood in France and Germany* (1992) är att det finns ett grundläggande sammanhang mellan å ena sidan en nations historiska utveckling och definitioner av samfundsborgarskap och å andra sidan föreställningar om nationsförståelse. Hur nationen uppfattas bestäms av historiska traditioner och erfarenheter och detta påverkar hur nya medlemmar inkluderas i nationalstaten (Brubaker, 1992: 186). Midtbøen (2008: 33, 2009: 311-312) karaktäriserar följaktligen Brubakers teori som ett stabilitetsparadigm och som en teori som viktligger nationalstaten. Faist med flera (2004: 916) är inte eniga i Brubakers (1992) stabilitetsparadigm utan har beskrivit processen av ökande acceptans av dubbelt statsborgarskap som en stigberoende utveckling. Tidigare beslut och internationella diskurser innebär ett liberaliserande tryck mot mer och mer faktisk acceptans av dubbelt statsborgarskap (Faist med flera 2004: 939), vilket kan kontrasteras mot Brubaker (1992: 185) som menar att stabiliteten är stigberoende. Att nationsförståelsen är viktig för den statsborgerliga lagstiftningen kan kanske tolkas som att nationen i sig måste vara viktig. Det är därför möjligt att Brubakers teori bättre fångar upp faktiska mönster i stater som präglas av en etnokulturell förståelse av nationen. Motsvarande skulle det i stater där det nationella inte uppfattas som så viktigt, kunna förväntas att en stigberoende utveckling får större betydelse. Det skall dock poängteras att detta är min tolkning av teorierna.

Brubaker (1992: 185) presenterar nationsförståelse som en dikotom kategori, med den statscentrerade, assimilerande franska *republikanska* idealtypen å ena sidan och den etnokulturella, tyska *etnonationella* å andra sidan. Teorin har dock fått kritik för att den dikotoma uppdelningen inte stämmer ens i Frankrike och Tyskland (Faist, 2007: 188). Nationsförståelsekategorierna ger dock framförallt mening som idealtyper, inte som faktiska företeelser, och kan således ändå användas för att analysera statsborgerlig lagstiftning.

Varje stat ger vissa individer statsborgarskap redan vid födseln. I länder med republikansk nationsförståelse tilldelas statsborgarskap genom en territorial *jus soli* princip och i etnonationella stater ges statsborgarskap genom nedärvningsprincipen, *jus sanguinis* (Brubaker, 1992: 3). I praktiken använder liberaldemokratiska stater någon kombination av de två principerna (Hammar, 1990: 73). Borevi (2002: 23) har lagt till en tredje princip, *jus domicile*, där hemvist i ett visst antal år får stor betydelse för tilldelning av statsborgarskap. Brubaker (Brubaker, 1992: 3) och flera andra (Borevi, 2002: 25, Faist, 2007: 1) kopplar samman en etnisk nationsförståelse med en sträng naturaliseringspolitik och med en exkludering av invandrare samtidigt som man större acceptans för att emigrerade borgare kan ha dubbelt statsborgarskap än att invandrare har det samma. En civil nationalförståelse är mer inkluderande mot invandrare och skulle därmed vara neutralt eller positivt inställd till dubbelt statsborgarskap (Borevi, 2002: 25, Brubaker, 1992: 3, Faist, 2007: 1). Således skulle stater som tilldelar statsborgarskap efter *jus sanguinis*-principen generellt vara negativt inställda till dubbelt statsborgarskap medan *jus soli* stater skulle vara positiva. Att traditionella invandringssamhällen, såsom USA och Australien, men också Frankrike är positivt inställda till dubbelt statsborgarskap såg vi i tabell 1.1., men även stater med *jus sanguinis* som tilldelningsmekanism kan vara positiva. Därmed kan en civil(demos)-nationsförståelse korrespondera med *jus sanguinis* som tilldelningsmekanism om trösklarna för tillgång till statsborgarskapet sänks på andra sätt.

Samfundsborgarskapets ideologiska betydelse

Som vi såg ovan påverkar landets historia och traditioner den nationsspecifika definitionen av samfundsborgarskapet. Brochmann (2002: 57) har påpekat att samfundsborgarskapets ideologiska betydelse är omdebatterad. Diskussionen rör sammanhanget mellan det substantiella och det formella, mellan statsborgarskap och medborgarskap (Brochmann och Hagenlund, 2005: 29). Heidar och Trollstøl (2004: 1) skriver att statsborgarskapet enkelt sett

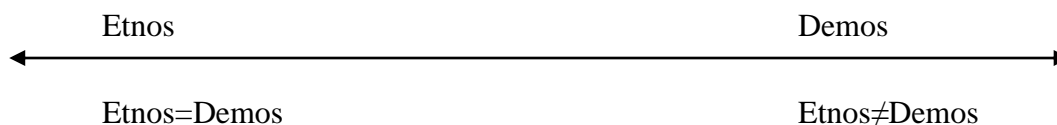
kan definieras som medlemskap i staten, medan medborgarskapet betecknar medlemskap i samhället eller nationen. Olika forskare har dock olika definitioner av de två begreppen. Sammanfattningsvis så utgår dock den statsborgerliga aspekten hos de flesta forskare från det juridiska bandet mellan stat och individ. Detta kan formuleras som att statsborgarskap innebär både makt (Faist, 2007: 9), en legal status (Brubaker, 1992: 23, Joppke, 2007: 38) eller fullt medlemskap i en stat (Hammar, 1990: 3). De olika aspekterna av samfundsborgarskapet, statsborgarskap och medborgarskap, har olika implikationer för diskussionen om dubbelt statsborgarskap. Faist (2007: 10) påpekar att den statsborgerliga aspekten av samfundsborgarskapet får implikationer för diskussioner omkring legal jämlikhet mellan samfundsborgarna och för den demokratiska principen ”en individ – en röst”. Dessutom väcker den statsborgerliga aspekten frågor omkring dubbelt statsborgarskap som ett verktyg för integration i relation till denizens rättigheter (Faist, 2007: 11). Om ovanstående definitioner kopplas samman med Brubakers nationsförståelse teori, så går det att dra en parallell mellan det instrumentella statsborgarskapet och en civil, republikansk nationsförståelse som utgår från demos.

Den medborgerliga aspekten å andra sidan innebär någonting mer än bara just detta juridiska och instrumentella band. Även om det finns olika åsikter inom forskningsvärlden om definitionen av detta begrepp så kan de gemensamma nämnarna sägas vara identitet, lojalitet och deltagande (Brochmann, 2002: 58, Joppke, 2007: 38). Det finns också ett subjektivt inslag i medborgarskapet, något som är svårt att sätta fingret på. Brochmann (2002: 59) menar att medborgarskap handlar om att vara en del av samhället, både subjektivt och objektivt, medan Sejersen (2008: 526) talar om sociala band och medborgerlig praxis. Den medborgerliga aspekten väcker enligt Faist (2007: 12) frågor om ifall solidaritet och ömsesidighet krävs för samvaro och välfärdsstatlig omfördelning, samt om fullt deltagande i mer än en stat är möjligt. Dessutom kan en diskussion uppstå om vad den kollektiv identiteten består av. Faist (2007: 10) påpekar också att frågor om lojalitet till nationen som en förutsättning för formellt statsborgarskap kan uppstå i diskussioner om dubbelt statsborgarskap, om dessa utgår från ett medborgarskap. Om detta kopplas samman med nationsförståelseperspektivet så innebär det att en betoning av lojalitet till nationen kan förväntas finnas i ett land vars nationsförståelse utgår från etnos, eller en kulturell gemenskap.

2.2.2 Analysdimensioner

Skillnaden mellan en etnisk och en civil nationsförståelse kan analyseras i begreppsparet etnos – demos, vilket visas i figuren nedan.

Figur 2.2. Analysdimension, etnos – demos



Analysverktyget i det här perspektivet är direkt lånat från Borevi (2002: 25-26). På den vänstra sidan är gemenskapen mellan samfundsborgare baserad på etnicitet. Det betyder att samfundsgemenskapen, demos, och etnos smälter samman. Vid den högra ytterkanten är inte gemenskapen beroende av en etnicitet och demos och etnos hålls därmed åtskilt (Borevi, 2002: 26).

Jag förutsätter att en stat vars nationsförståelse är baserad på etnos har en etnisk-kulturell förståelse av nationen, det vill säga att nationen behöver en kulturell bas för att inte förlora sin legitimitet. En sådan stat förväntas betona de medborgarligen aspekterna av samfundsborgarskapet och antas inte acceptera dubbelt statsborgarskap.

På samma sätt förutsätter jag att den stat som baserar sin nationsförståelse på demos, där demos och etnos hålls åtskilt inte kommer att uppleva att mångfald hotar den nationella gemenskapen. De statsborgerliga aspekterna av samfundsborgarskapet betonas och det förväntas att staten kommer att acceptera dubbelt statsborgarskap.

Det skall dock påpekas att kategorisering av stater i etnos och demos kan vara problematiskt. Borevi (2002: 26) påpekar till exempel att en liberaldemokratisk stat knappast kan se sin nationella gemenskap i etniska termer, eftersom demokratiska principer förutsätter politisk jämlikhet. Hon menar att det innebär att demokratiska stater borde placera sig så långt ut till högerkanten som möjligt på ovanstående skala. Samtidigt påpekar hon att det är svårt att avgöra var gränserna mellan etnos och demos går (Borevi, 2002: 111). Brubaker (1992: 4) talade dock om den tyska idealtypen som *etnokulturell*. Om sammanfallet mellan etnos och demos, i högerkanten av figuren, istället antas innebära att den nationella gemenskapen ses som något kulturellt homogent, inte etniskt homogent, så blir analysdimensionen etnos – demos värdefull i den här uppsatsen.

2.3 Perspektiv 3. Politisk struktur och aktörer

Den tredje teoretiska tillnärmningen studerar beslutsprocessen utifrån ett politiskt perspektiv. Fokus ligger på den politiska debattens strukturer och på dess aktörer. Perspektivet utgår bland annat från Faist med flera (2004: 929) som menar att effekten av lagstiftningsprocesser bestäms av den specifika nationella politiska sammansättningen och dess institutionella ramverk, samt från Howard (2006: 449) som pekar på betydelsen av de politiska partierna.

2.3.1 Den politiska debattens struktur

Faist (2007: 185-187) kategoriserar argument i statsborgerlig lagstiftning i två huvudsakliga dimensioner; pragmatiska och principiella argument. Pragmatiska relaterar till debatter som karaktäriseras av val av rätt medel för att nå mål, där målen anses vara okontroversiella. Detta speglar ett konsensuspräglat politiskt system. Principiella argument behandlar istället de mål och utfall som tas för givna i pragmatiska argument och därför handlar debatten mer explicit om målen. Politiken blir därmed mer konkurrensbetonad (Faist, 2007: 31). Ju mer polariserat ett partisystem är längs ideologiska linjer och ju mindre konsensusorienterad den politiska konfrontationen är, ju högre är chanserna för att frågor som rör nation, kultur och statsborgarskap blir konfliktfyllda (Faist, 2007: 29). Enligt Faist (2007: 36) är det lättare att acceptera dubbelt statsborgarskap om politiken är konsensusbaserad. Detta betyder att beslutsprocessen kommer att studeras med hjälp av en analysdimension som placerar argumenten i om de tyder på konsensus eller på konkurrens. Det vill säga om argumenten är pragmatiska eller principiella. I länder där statsborgarskapet diskuteras tätt intill nationella och kulturella frågor, vilket betyder att nationen kan anses hotad av flerkulturell invandring, blir det också rimligt att anta att dubbelt statsborgarskap diskuteras mer i relation till invandrare än som en ”vanlig” politisk fråga.

2.3.2 Analysdimensioner

Figur 2.3. Analysdimension, konkurrens – konsensus



Vid den vänstra ytterpunkten konkurrens, skulle ett mer konkurrenspräglat politiskt system uppvisa en mer polariserad debatt där principiella argument har en större plats. Dubbelt statsborgarskap i ett sådant system diskuteras som en invandringspolitisk fråga och dubbelt statsborgarskap accepteras inte.

Vid den högra ytterpunkten, konsensus, förväntas debatten föras i termer av pragmatiska argument, där principiella argument förkastas och dubbelt statsborgarskap diskuteras som en generell politisk fråga. I ett sådant system accepteras dubbelt statsborgarskap de jure.

2.3.3 Politiska aktörer

Den andra delen av perspektivet har ett mer utpräglat aktörsperspektiv än de övriga delarna av den här studien. Detta utgår bland annat från Joppkes (2003) teori. Han är inte enig med de forskare som menar att vi ser en generell liberaliseringstrend i statsborgerlig lagstiftning. Istället identifieras två parallella trender, re-etnifiering och de-etnifiering av statsborgarskapsinstitutionen. Ett element av de-etnifieringen är den ökade acceptansen av dubbelt statsborgarskap i invandringsländer (Joppke, 2003: 441). Om dubbelt statsborgarskap accepteras för emigranter är det dock snarare frågan om en re-etnifiering av statsborgarskapet, eftersom det blir en mer etnisk, istället för territoriell, tolkning av nationalstaten (Joppke, 2003: 442). Joppke (2003: 443) påpekar också att det ofta anses vara orimligt att liberaldemokratiska stater accepterar dubbelt statsborgarskap endast för antingen invandrare eller emigranter och pressen är därmed generellt tvåsidig. Ovanstående trender kopplar Joppke samman med politisk partifärg. Han menar att den re-etnifierande trenden förekommer främst inom en politisk höger, samtidigt som en de-etnifierande trend ofta återfinns inom en politisk vänster (Joppke, 2003: 455). Dessutom skulle den re-etnifierande trenden hos den politiska högern fungera som en reaktion mot den nedvärdering av statsborgarskapets värde som identifierats inom postnationella teorier (Joppke, 2003: 451). Därmed skulle det vara möjligt att avgöra vilken trend som är starkas genom att se till vilken politisk sammansättning som har majoritet.

Howards (2006: 450) teori vänder sig delvis mot Joppkes, då han menar att vänsterregeringar visserligen ofta liberaliserar lagstiftningen, men att högersidans politiska sammansättning är en viktigare faktor för att bestämma inställning till dubbelt statsborgarskap. Således skulle det primära inte vara om det var en högerregering som satt vid makten när lagen diskuterades, utan om den var mobiliserad på invandringsrelaterade frågor. Howard (2006: 450) anser att det tydligaste tecknet på en sådan mobilisering, av vad han menar är en latent xenofobiskt opinion, är förekomsten av ett stort högerpopulistiskt parti. Både Howard (2006: 451) och Spånge (2007: 119) påpekar dock att närvaron av högerpopulistiska partier har stor betydelse för positioneringen också av andra partier.

Vilka politiska aktörer som är tongivande i en lagstiftningsprocess är beroende av både lagstiftningsstema, institutionaliserade samarbetsmönster och politiska aktörer utanför själva lagstiftningsprocessen. Faist (2004: 919) har påpekat att internationella regimer och deras beslut begränsar handlingsutrymmet för enskilda stater. En uppenbar institutionell skillnad mellan de två lika grannländerna är det svenska EU-medlemskapet. Hur Sverige tolkar sitt handlingsutrymme skulle kunna påverkas av detta medlemskap, särskilt med tanke på genomförda invandringspolitiska homogeniseringsförsök inom EU (Bauböck med flera 2006). Norge är dock tätt knutet till det europeiska samarbetet genom bland annat EES-avtalet.

Det tredje perspektivet skiljer sig något från de övriga två, då det här är betydelsefullt vilken aktör som säger vad istället för att enbart fokusera på vilka argument som förekommer. I den aktörsorienterade delen av studien används inte direkt någon analysdimension.

2.4 Avslutande kommentarer

De tre perspektiven, eller de tre teoretiska glasögonen, som kommer att användas för att studera beslutsprocessen angående dubbelt statsborgarskap i Sverige och Norge har nu presenterats.

Analysdimensionerna som kommer att användas är följaktligen

1. Fasta – porösa statsborgerliga gränser, under den teoretiska rubriken ”samhällsinkludering”. Här ryms både integrering av enskilda invandrare och välfärdsstatens roll, samt en spänning mellan det individuella och det kollektiva. Ett

statsborgarskap med fasta gränser betyder att dubbelt statsborgarskap inte accepteras, medan ett med porösa gränser är mer öppet för acceptans av dubbelt statsborgarskap.

2. Etnos=demos – Demos \neq etnos i perspektivet ”nationsförståelse”, där det första korresponderar med ett statsborgarskap och det andra med acceptans av dubbelt statsborgarskap. Perspektivet har ett längre historiskt perspektiv än de övriga och rymmer både tankar om förståelse av nationen, stabilitet i lagstiftningen och den ideologiska betydelsen av samfundsborgarskapet. Jag antar att de aspekter som kan identifieras genom ett nationsförståelseperspektiv även kan ge en bakgrund till de övriga perspektiven.
3. Konkurrens – konsensus i perspektivet i delen politisk struktur i perspektivet ”politisk struktur och aktörer”. Konkurrens i det politiska systemet tyder på att endast ett statsborgarskap accepteras medan konsensus öppnar för acceptans av dubbla statsborgarskap. I den här delen får också studien ett mer aktörsorienterat perspektiv som fungerar utan analysdimension.

Innan det empiriska materialet studeras krävs dock att studiens metodologiska grunder presenteras och beslutsprocessen måste dessutom sättas i en kontext.

3 Metodologiska utgångspunkter – Komparation av Sverige och Norge och tillvägagångssätt

Det här kapitlet inleds med att redogöra för studiens metodologiska utgångspunkter. Därefter diskuteras för- och nackdelar med den komparativa metoden. I kapitlets andra del presenteras skillnader och likheter mellan Sverige och Norge, för att ge en bakgrund till varför de två fallen passar bra att studera i en komparativ metod inom ramen för ett most similar system design. Den andra delen kan också läsas som en kontext till beslutsprocessen, vilken blir relevant i analys av bland annat nationsförståelse och integreringspolitik. I det tredje och avslutande avsnittet av metodkapitlet redogörs för tillvägagångssättet i den här uppsatsen.

3.1 Den komparativa metoden

Förklaringar till val av acceptans av dubbelt statsborgarskap framställs som komplexa och kontextspecifika och därför är en studie av ett stort antal fall inte lämpad för att besvara frågeställningen, utan den kräver en noggrann analys. Därmed är det svårt att testa allmänna hypoteser och enligt Verba krävs det i sådana fall en nära och noggrann analys för att hypoteser skall kunna utvärderas (citerad i Collier, 1993: 108). Den här studien bygger istället på en komparativ studie av två fall. I en sådan studie kontrolleras bakomliggande variabler genom ett noggrant urval av studieenheter (Freundt, 1983: 255). Samtidigt är det viktigt att betona att den komparativa metoden snarare syftar till att finna empiriska relationer mellan variabler, än att mäta variablerna (Lijphart, 1971: 683). För att metoden skall ge mening måste studien fokusera på teoretiskt definierade nyckelvariabler (Lijphart, 1971: 690).

Den här studien bygger på en teoretisk förståelse och därmed på förväntningar av samband. Samtidigt utgår studien från en empirisk observation. Syftet med studien är därmed inte att testa eller falsifiera en teori utan att med hjälp av den kunskap som finns försöka finna en förklaring på ett empiriskt problem. Resultatet av en sådan studie kan likaväl vara att existerande teorier omvärderas, utvecklas eller förfinas⁶.

⁶ En sådan metod kan kallas för abduktion, till skillnad från deduktion och induktion. Det är således växelverkan mellan teori och empiri som betonas (Midtbøen, 2008).

Forskningsproblemet grundar sig i ett intresse av att undersöka orsaken till att två förhållandevis lika grannländer statsborgerligt har valt att gå i fundamentalt olika riktning. Det är dock möjligt att hävda att det totala universumet av intressanta fall är demokratiska rättsstater med statsborgerlig lagstiftning. Ur ett sådant universum kan Norge och Sverige väljas ut för studier av statsborgerlig lagstiftning med hänsyn till dubbelt statsborgarskap, eftersom urvalet skulle göra det möjligt att konstanthålla en lång rad faktorer. Detta eftersom lagstiftningen före processen var mer eller mindre identisk och beslutsprocesserna inleddes vid ungefär samma tidpunkt (NOU 2000:32, SOU 1999:34). Dessutom representerar länderna representerar i princip ytterpunkterna på skalan med hänsyn till syn på statsborgarskap generellt och dubbelt statsborgarskap specifikt⁷, vilket enligt Lijphart (1975: 163) är fördelaktigt. Att studien utgår från en empirisk variation blir därmed inte ett problem för att använda den komparativa metoden.

Komparativa fallstudier kan hantera det omfattande materialet och de komplexa, kontextuella faktorerna som leder fram till en förklaring. Enligt Lijphart (1975: 171) är också problem med inre validitet och reliabilitet mindre i komparativa metoder än i statistiska studier, eftersom fallen är färre så kan de undersökas noggrannare. Också Gerring (2007: 217) påpekar att den inre validiteten är lättare att styrka i studier med få enheter. Värdet i den här studien ligger inte i generaliseringar utan i en förklarig av beslut som redan är fattade. Att generaliserbarheten i en komparativ studie med ett litet antal fall generellt är låg (Freundreis, 1983: 266) anses därför inte utgöra ett problem här. I och med att metodvalet ger möjlighet att studera de två beslutsprocesserna noggrant kan resultaten som på så sätt genereras senare testas på andra fall. Därmed har den här studien ett teoretiskt värde.

Dokument och avgränsningar

För att skevheter i själva komparationen skall undvikas måste själva studien genomföras likadant i de två fallen och på jämförbart material. Det betyder: att samma frågor måste ställas till materialet i de båda casen (George och Bennett, 2005: 69), vilket här innebär att samma analysdimensioner används i båda fallen. Att de frågor/hypoteser som ställs är baserade på teoretisk kunskap (George och Bennett, 2005: 71), vilket betyder att analysdimensionerna är utvecklade i nära relation till existerande teorier. Samt att själva materialet är jämförbart, vilket diskuteras nedan. Frågeställningen avgränsar studiens empiriska material. Det är

⁷ Se tabell 1.1.

därmed argumentation för- och emot dubbelt statsborgarskap i de dokument som producerades inom beslutsprocessen som studeras. De dokument som utgör studiens empiriska material har tillkommit i samma syfte i både Sverige och Norge och fyllde samma funktion. De är därmed direkt jämförbara⁸. Dokumenten är i båda fallen insamlade från statsmaktens officiella kanaler och de tillkom mellan år 2000 och 2005. Allt material förutom remissinstansernas svar finns tillgängligt via regeringarnas eller parlamentens webbplatser, vilket gör att studien är lätt att replikera. Remissvaren är inhämtade från departementens arkiv.

Den officiella karaktären hos dokumenten gör att dess äkthet inte kan ifrågasättas. Dock skall det komma ihåg att dokumenten är producerade just för och av beslutsprocessen, vilket innebär att författarna hade ett politiskt och normativt syfte. Dokumenten har dessutom vad Kjeldstadli (1992: 172) kallar tendens. Det vill säga att upphovsmännen hade ett motiv för att framställa frågan om dubbelt statsborgarskap så att framställningen passade deras syften. I och med att fokus ligger på argumentationen så blir dock tendensen en del av studieenheten. Officiella dokument är dessutom att betrakta som slutprodukten av en diskussion eller ett arbete. Just för att dokumenten är slutprodukten är de förmodligen lättare att tolka. Att studien genomförs på offentliga dokument gör också att eventuella mätfel som kunde uppstått vid intervjuer eller liknande kan undvikas.

3.2 Sverige och Norge i ett MSSD, beslutsprocessens kontext

Logiken i ett Most Similar System Design (MSSD) är att eliminera likheter mellan fallen så att den avgörande skillnaden kan testas eller upptäckas (Se t.ex. Frendreis, 1983: 263, eller Lijphart, 1971). Sverige och Norge är två lika länder som skiljer sig åt på den beroende variabeln och på ett antal teoretiskt definierade variabler och ett MSSD blir därför en lämplig metod. Problemet med jämförbarhet uppstår dock när man försöker avgöra om två fall är lika eller om de är olika (Frendreis, 1983: 266). Viktiga bakgrundsvariabler som välfärdsstaten och invandringspolitiken presenteras därför i den andra delen av det här kapitlet så att läsaren själv kan skapa sig en bild av likheter och olikheter mellan länderna. Min slutsats är dock att Sverige och Norge är tillräckligt lika för att en komparation skall vara fruktbar. Generellt bör

⁸ Se bilaga 1 för en komplett lista över det empiriska materialet.

studien få valida och reliabla fynd, vilket framförallt underlättas av öppenhet, ordentligt källbruk och omfattande beskrivning av tillvägagångssättet.

Nedan följer en genomgång av Sveriges och Norges statsborgerliga lagstiftning, dess nationella historia, socialdemokratins roll i länderna, dess syn på och erfarenheter av invandring samt en presentation av den politiska sammansättningen i de två länderna.

Statsborgerlig lagstiftning

Den här uppsatsen utgår från att det finns ett intresse i att förklara varför två länder som under hundra år samarbetat om sin statsborgerliga lagstiftning (Bernitz och Bernitz, 2006: 518, Midtbøen, 2008: 49-54) under 2000-talets början valde att gå i fundamentalt olika riktning. Den svenska lagen liberaliserades stegvis, både genom acceptans av dubbelt statsborgarskap och genom kortare bosättningskrav för naturalisering, samtidigt infördes t.ex. språkkrav i Norge (Bernitz och Bernitz, 2006: 520-523, Medborgarskapslagen, Nordhaug, 2000: 77-80, Statsborgerloven). Även om den här uppsatsen explicit studerar dubbelt statsborgarskap så är det relevant att få med sig övriga statsborgerliga lagbestämmelser för att kunna bedöma den generella trenden och för att visa den historiska likheten.

De skandinaviska statsborgarskapslagarna har från den allra första lagen under slutet av 1800-talet och genom uppdateringar 1924 och 1950 tillkommit genom formellt samarbete (Bernitz och Bernitz, 2006: 518, Midtbøen, 2008: 49-54). Den grundläggande tilldelningsmekanismen var från början jus sanguinis (Bernitz och Bernitz, 2006: 517, Nordhaug, 2000: 76). Inslag av jus soli infördes dock redan 1924 (Nordhaug, 2000: 80 och 97). Den sista lagen som stiftades efter formellt samarbete, den från 1950, byggde på tre principer: jus sanguinis, att undvika statslöshet samt att undvika dubbelt statsborgarskap (Bernitz och Bernitz, 2006: 520-521). Naturaliseringskraven i de äldre lagarna var helt lika i Norge och Sverige, förutom att det inte fanns något försörjningskrav i Sverige. Antal bosättningsår som krävdes för naturalisering höjdes 1950 från 5 till 7 år i båda länderna (Bernitz och Bernitz, 2006: 522-523, Halvorsen och Bernt, 2010, Nordhaug, 2000: 77-80). Även om det inte stiftades helt nya lagar förrän på 2000-talet så ändrades 1950-års lagar vid flera tillfällen, i divergerande riktning (Midtbøen, 2008: 53-54).

Det nordiska samarbetet upphörde år 1979, när Sverige slutade att konsultera grannländerna inför ändringar i statsborgarskapslagen (Bernitz och Bernitz, 2006: 523). Från och med 1979

kan statsborgarskap ärvas av mor, oavsett om hon är gift eller inte. Lagen anses därmed vara könsneutral (Bernitz och Bernitz, 2006: 523). Att statsborgarskapet kunde ärvas av både mor och far innebar att fler personer kunde ärva två statsborgarskap. Jämlikhet mellan könen blev då en viktigare princip än att undvika dubbelt statsborgarskap, vilket det inte varit tidigare (Bernitz och Bernitz, 2006: 523 och 546-547).

Den grundläggande statsborgerliga tilldelningsmekanismen är fortfarande jus sanguinis i både Sverige och Norge. Tillgången regleras också genom naturaliseringsregler, med krav av olika slag. Villkoren för naturalisering kan läsas en allmän inställning som finns i länder, till vad som krävs för fullt medlemskap i riket. Det europeiska integrationsindexet som bland annat studerat tillgång till statsborgarskap i 28 europeiska och västliga länder rankar Sverige som liberalast när det gäller tillgång till statsborgarskap (Integrationindex.eu, 2010a). Norge kommer först på 17 plats (Integrationindex.eu, 2010b). En översikt av de krav som finns i Sverige och Norge presenteras i tabellen nedan.

Tabell 3.1. Villkor för naturalisering i Norge och Sverige

	Boendekrav och ålder	Kulturella och personliga krav	Lösningsskrav	Övriga krav
Norge	7 år och minst 12 år gammal. Är och kommer att förbli bosatt i riket och har permanent uppehållstillstånd.	Uppfyller kraven för norskutbildning och har klargjort sin identitet.	Visar att han/hon är löst från tidigare statsborgarskap	Inte har straffrättslig restriktion eller karens
Sverige	5 år och minst 18 år gammal. Har permanent uppehållstillstånd och är bosatt i riket.	Har klargjort sin identitet.	Nej	Har haft och förväntas ha ett hederligt levnadssätt

Källa: (Medborgarskapslagen: §11) och (Statsborgerloven: §6)

Boendekravet eller botidskravet finns i princip i alla länder och det svenska kravet är något lägre än det norska. Det svenska kravet kan räknas som relativt liberalt i en internationell jämförelse, även om Mipex kritiserar också det svenska kravet för att vara för strängt (Integrationindex.eu, 2010a). Norge får av samma organisation hård kritik för att ha bland de strängaste naturaliseringskraven (Integrationindex.eu, 2010c). Det är också värt att notera att det inte finns några krav om kulturell anpassning i Sverige, medan det finns ett sådant krav i Norge. De övriga kraven, i den högra kolumnen, ser direkt jämförbara ut, men den

straffrättsliga karens det talas om i det norska fallet innebär att personer kan tvingas vänta på naturalisering. Detta har lett till hård kritik från Mipex (Integrationindex.eu, 2010c).

Särskilt relevant för den här uppsatsen är att det inte finns ett lösningskrav, det vill säga krav om att säga upp ett tidigare statsborgarskap för att få naturalisering beviljad i Sverige, medan ett sådant krav finns i Norge. Även om Sverige lagstiftade om full acceptans av dubbelt statsborgarskap 2001, så var den faktiska acceptansen relativt omfattande också före lagändringen. Utredningskommittén gjorde en beräkning av hur många personer som levde i Sverige med dubbelt statsborgarskap och kom fram till att antalet hade ökat från 100 000 personer 1985 till 300 000 personer 1997 (SOU 1999:34: 173-174). Den svenska utredningskommittén grundade denna beräkning på att 197 000 personer hade fått undantag från lösningskravet i den tidigare svenska lagen (SOU 1999:34: 173). Den norska utredningskommittén menade att någon liknande beräkning i Norge varken var möjlig eller önskvärd (NOU 2000:32: 104). Däremot hänvisade man till att ungefär 30 000 personer fått dubbelt statsborgarskap efter undantag från lösningskravet. Det skulle motsvara 30 % av naturaliseringsansökningarna, vilket sades vara samma andel som i Sverige (NOU 2000:32: 104). Intressant i sammanhanget är att Bauböck med flera (2006: 352) menar att länder som Nederländerna, Danmark och Österrike, som räknas som restriktiva (se tabell 1.1.), godkänner dubbelt statsborgarskap i 40 % av naturaliseringsfallen. Att antalet dubbelstatsborgare ökat i Sverige var ett starkt argument för att dubbelt statsborgarskap borde accepteras fullt ut (se t.ex. SOU 1999:34: 214-215), vilket anses vara ett vanligt argument i länder som godkänner dubbelt statsborgarskap (jämför t.ex. Bauböck med flera 2006). Sådana argument anses dessutom vara vanliga i länder som liberaliserar sin statsborgerliga lagstiftning. Det faktum att Norge enligt utredningskommitténs beräkningar borde ha ett liknande antal dubbelstatsborgare som Sverige gör att trycket för acceptans av dubbelt statsborgarskap borde vara lika starkt i Norge som i Sverige. Ändå valde Norge att ett statsborgarskap också i fortsättningen skulle vara den grundläggande principen.

Inte heller de övriga naturaliseringskraven gäller oinskränkt, utan undantag görs för speciella grupper. Vilka undantag som görs i Sverige och Norge presenteras i tabellen nedan.

Tabell 3.2. Undantag från naturaliseringskraven i svensk och norsk lag

	Nordiska statsborgare	Tidigare statsborgare	Barn	Statslösa	Personer i etablerade relationer ⁹ med statsborgare
Norge	2 års botid.	Krav om permanent uppehållstillstånd gäller ej. Minst 2 års botid.	Personer som kom till Norge innan 18 års ålder. 5 års botid.	3 års botid. Undantag från ålderskrav och lösningskrav.	3 års botid samt 7 års uppehållstid.
Sverige	2 års botid.	Undantag från naturaliseringskraven i § 11.	Genom anmälan om barnet har permanent uppehållstillstånd och 5 års botid. Genom anmälan för den mellan 18 och 20 år som bott i riket sedan 13 års ålder.	4 års botid för både statslösa och flyktingar. 3 års botidskrav för den som är under 18 år.	Undantag från naturaliseringskraven i § 11.

Källa: (Medborgarskapslagen: §7 och 11, Statsborgerloven: §11-16)

Som tabellen visar görs undantag för samma grupper i både Sverige och Norge. Det är relevant att märka att svenskarna använder ett enklare byråkratiskt förfarande för naturalisering av barn som kommit till riket som små. Generellt framstår de svenska undantagen som något liberalare än de norska. Det är dock värt att notera att varken Sverige eller Norge har någon automatisk naturalisering för andra generationens invandrare, vilket Mipex efterfrågar och anser vara bästa praxis (Integrationindex.eu, 2010a).

Statsborgarskapet kan även förloras av den som aldrig bott i landet eller vistats där under former som tyder på samhörighet (Statsborgerloven: §24). Det norska statsborgarskapet kan också återkallas om lösningskravet inte är uppfyllt eller om sökanden medvetet lämnat oriktiga uppgifter (Medborgarskapslagen: §14, Statsborgerloven: §26). Även detta har kritiserats av Mipex (Integrationindex.eu, 2010c). Genom grundlagsändringen 1974 slogs det fast att svenskt statsborgarskap aldrig kan återkallas efter att en naturaliseringsansökan har blivit beviljad (Bernitz och Bernitz, 2006: 525).

Bilden som tecknats blir således att den svenska lagen i flera delar är liberalare, det vill säga trösklarna för fullt medlemskap i den svenska staten är lägre, än vad den norska är. Det är

⁹ Gift, registrerad partner eller sambo

också värt att notera att lagarna var närmast identiska fram till år 1950 och att det fortfarande är samma grundläggande tilldelningsmekanism, *jus sanguinis*, som gäller i båda länderna. De största skillnaderna ligger numera i att Sverige accepterar dubbelt statsborgarskap och att det svenska statsborgarskapet inte kan återkallas, samt i det kulturella naturaliseringskravet. Dessa skillnader uppstod dock i och med de nya statsborgarskapslagarna och är således en del av vad den här studien försöker förklara.

3.2.1 Politiska strukturer och majoritet

Likheter i politisk struktur

De formella ramarna i skandinavisk politik är relativt lika. Arter (1999) talar också om en nordisk form för styre och parlamentarism. Enligt Arter (1999: 144-155) kännetecknas en sådan modell av den historiska maktindelningen mellan arbete och kapital, konsensusdemokrati, rationalitet, öppenhet och statens aktiva roll. Parlamenten karaktäriseras som arbetsparlament och har fasta utskott (Arter, 1999: 213-214). Som en följd av systemet har minoritetsregeringar varit vanliga i dessa flerpartisystem (Arter, 1999: 148 och 218). De politiska partierna har i de flesta fall sina direkta motsvarigheter i grannlandet. Därmed är politikens strukturella ramar likadana och förklaringar till det skilda utfallet som bygger på sådana faktorer kan därmed elimineras. Undantaget är miljöpartiet de gröna i Sverige vars motsvarighet saknas i Norge och framförallt relevant i det här sammanhanget Fremskrittspartiets stora uppslutning i Norge (Riksdagen.se, 2010, Stortinget.no, 2008b).

Beslutsprocessen startades i båda länderna med tillsättandet av en utredningskommitté, vars betänkande sändes ut på formell *høring/remiss*. Därefter författade regeringarna en proposition, som behandlades i ett av de fasta parlamentariska utskotten. Till sist behandlades förslaget i parlamentets kammare (Riksdagen.se, 2006a, Stortinget.no, 2009). En skillnad mellan beslutsprocesserna i Sverige och Norge är att den norska processen pågick under längre tid än den svenska (NOU 2000:32, SOU 1999:34 Bilaga 1, Stortinget.no, 2010a). I Norge genomfördes dessutom två *høringer* (Høringsdokument 10.04.2003, Høringsdokument 13.07.2001). Då statsborgarskapslagen stiftades hade man i Norge fortfarande en form för parlamentarism där parlamentet delades upp i två delar i lagstiftningsärenden. Tre fjärdedelar av parlamentsledamöterna skapade Odelstinget där lagen behandlades (Arter, 1999: 212). Denna kontrollerades senare i Lagtinget. Eftersom ingen debatt föregick i Lagtinget kommer

endast referat från Odelstinget användas för att visa till den norska parlamentsdebatten (Lagtingsreferat 8 juni 2005). Den svenska Riksdagen består av en kammare, där ledamöterna behandlar lagförslagen i plenum. Jag menar att de praktiska skillnaderna i ländernas beslutsprocess, trots detta, måste uppfattas som små.

Skillnader i politisk sammansättning

Arbetet med den uppdateringen av den svenska statsborgarskapslagen påbörjades 1997 när medborgarskapskommittén tillsattes (SOU 1999:34: Bilaga 1). Göran Persson var då statsminister för en socialdemokratisk minoritetsregering, en situation som höll i sig under hela arbetet med lagen (Riksdagen.se, 2010). Den politiska fördelningen i Riksdagen under beslutsprocessen presenteras i tabellen nedan.

Tabell 3.3 Mandatfördelning i Riksdagen under den statsborgerliga beslutsprocessen

År	V	S	Socialistiska	Mp	C	Fp	Kd	M	Borgerliga	
Parti										
Val 1994	22	161	183	18	27	26	15	80	148	349
Val 1998	43	131	174	16	18	17	42	82	159	349

Källa: (Riksdagen.se, 2010)

För att en jämförelse med det norska fallet skall förenklas presenteras styrkeförhållandena mellan de borgerliga och de socialistiska blocken i tabellen ovan, tillsammans med mandat för varje enskilt parti. Även om Socialdemokratins storhetsperiod var över så var deras ställning fortfarande stark i svensk politik. Tabellen visar också att den socialdemokratiska minoritetsregeringen hade kunnat driva igenom den nya statsborgarskapslagen endast med stöd från Vänsterpartiet, om man hade önskat.

I Norge var den parlamentariska situationen inte lika stabil som i Sverige. Beslutsprocessen varade också under en längre period. De politiska styrkeförhållandena i Norge under beslutsprocessen visas i tabellen nedan.

Tabell 3.4. Mandatfördelning i Stortinget under den statsborgerliga beslutsprocessen

År	SV	Ap	Sp	V	Krf	H	Frp	Övriga	
Parti									
1997	9	65	11	6	25	23	25	1	165
2001	23	43	10	2	22	38	26	1	165

Källa: (Stortinget.no, 2008a, b)

Då utredningskommittén tillsattes den 12 februari 1999 ledde Kjell Magne Bondevik en mittenkoalition, bestående av Sp, V och Krf med totalt 42 stortingsledamöter (skuggat fält i 1997års rad). Resultatet av utredningen presenterades den 21 december 2000 och då hade Jens Stoltenberg tagit över som statsminister för en arbeiderpartistisk minoritetsregering. Samma regering sände utredningen på remiss, men hann avgå innan remissvaren hade kommit in (Høringsdokument 13.07.2001 Höringsbrev, Regjeringen.no, 2010a). Tillträdande minoritetsregering, bestående av H, Krf och V med totalt 62 stortingsledamöter (skuggat fält i tabellens sista rad). Regeringen leddes av Kjell Magne Bondevik och genomförde en ny remissrunda 2003 som inte utgick från utredningen utan från fem sakfrågor. Dubbelt statsborgarskap var inte en av dem (Høringsdokument 10.04.2003 Höringsbrev, Regjeringen.no, 2010a). Bondevik II regeringen presenterade en proposition till ny lag 2005 och var fortfarande i regeringsställning då lagförslaget antogs i Stortinget (Lagtingsreferat 8 juni 2005, Regjeringen.no, 2010a).

Den grundläggande politiska strukturen i de två länderna uppvisar stora likheter, vilket även det rent praktiska förfarandet inom beslutsprocessen gör. Skillnader på det politiska fältet finns framförallt i styrkeförhållanden mellan de olika politiska partierna under tiden för beslutsprocessen.

3.2.2 Den moderna stormakten och det heroiskt kämpande folket

Studier av statsborgarskap är också studier av nationell kultur och historia. Sveriges och Norges kultur liknar varandra på sätt som gör att sådana aspekter kan konstanthållas. Även

om kulturen vid första ögonblicket är lik så finns det stora skillnader avseende den nationella historien, som enligt Brubaker (1992) kan sägas vara avgörande för nationsförståelse och därmed för syn på statsborgarskap. Kulturellt och geografiskt är Norge och Sverige dock knutna samman, oavsett historiens skiftande unioner (Sejersted, 2005: 195). Det andra världskriget påverkade nationernas självbild och deras relation till varandra (Sejersted, 2005: 195). Norge framstod som den heroiska lilla nationen som kämpat mot övermakten och svenskarna framställde sig själva som pragmatiska, då de lyckats hålla sig undan (Sejersted, 2005: 205-206).

Den norska nationalberättelsen kan sägas handla om ett litet fattigt folk som genom en heroisk insats kämpade sig fram till demokrati, självständighet, jämställdhet och välstånd. Norge kan räknas som en ”liten nation”, där nationsbyggandet sammanföll med självständighetskamp (Hroch, 1996). Att unionskungen var svensk bidrog till att det blev folkrepresentationen, inte kungen som stod för de nationella värdena i Norge (Sejersted, 2005: 60:165).

Nationsbyggandet i Norge kopplas därmed samman med demokratiseringen och nationalismen uppfattades som en positiv kraft (Brottveit med flera 2004: 59, Sejersted, 2005: 59).

Sveriges nationella myt är annorlunda. Stormaktsdrömmen krossades med slaget vid Poltava 1709, och följdes upp med förlust av Finland 1809 (Sejersted, 2005: 521-522). Vidare fanns det en nationell konsensus i Sverige om att det var förnuftigt att hålla sig utanför kriget 1940. I Sverige genomfördes nationsbyggandet mer som en elitdriven uppifrån och ned process och det fanns inget samband mellan nationsbyggandet och demokratiseringen (Brottveit med flera 2004: 65).

I Sverige var det början av 1900-talet, då man kastade av sig det konservativa arvet, som kom att symbolisera den nya begynnelsen. Man hade genomgått en stark industrialisering och visade en framåtblickande, fredlig stormaktsdröm. De nationella symbolerna är därmed inte hämtade från nationsbyggandets period utan symboliserar snarare brott än kontinuitet mot förtiden (Brottveit med flera 2004: 61). En god svensk var en modern svensk och moderniteten blev en stor del av den svenska självbilden (Brottveit med flera 2004: 60). Sverige blev exemplet på den rika, vällyckade och moderna industrinationen (Sejersted, 2005: 521-522) och framställdes som ett moraliskt föregångsland på det invandringspolitiska området (Borevi, 2010: 93).

Flera forskare hävdar att den svenska identiteten är mer knuten till staten än till nationen och att folkhemmet, som en symbol på socialdemokratiskt styre och välfärdsstaten är en viktigare nationell symbol (Brottveit med flera 2004: 59-60). Folkhemmet, så som vi känner det idag, introducerades av den socialdemokratiska ledaren Per-Albin Hansson, och stod för *”likhet, omtanke, samarbete och hjälpsamhet”* (Per-Albin Hansson, 1928 citerad i Hedenborg och Kvarnström, 2006: 284). Begreppet var dock lånat från tidigare perioders nationalromantiker (Sejersted, 2005: 166). Folkhemmet fortsätter att vara ett dynamiskt begrepp, nyare tiders socialdemokrater har till exempel talat om det gröna Folkhemmet (Brors, 2004). Kanske går det också att tala om det mångkulturella Folkhemmet.

Om då den svenska självbilden bygger på modernitet och brott med förtiden så bygger den norska explicit på nationella symboler så som arvet från 1814, demokratiseringsprocessen och kampen för självständighet både från Sverige och under andra världskrigets ockupation (Brottveit med flera 2004: 64). 1814 blomstrade det gamla Norge och marschen mot en ljusnande framtid började (Sejersted, 2005: 520). De nationella symbolerna kan sägas vara mer levande och ha ett större innehåll än motsvarande svenska symboler (Brottveit med flera 2004: 34 och 183). Ett exempel på det är 17-maj firandet som visserligen haft olik symbolisk betydelse genom historien, men samtidigt hela tiden varit en samlande kraft (Brottveit med flera 2004: 46, Sejersted, 2005: 520).

Sveriges och Norges historia som nationalstater är väsensskilda, vilket avspeglas i de nationella myterna. Samtidigt finns en lång gemensam historia och länderna var fram till 1905 i unionen med varandra. Skillnaderna måste dock sägas vara större än likheterna och nationsförståelse blir således en faktor som skulle kunna förklara skillnaden i utfall med hänsyn till acceptans av dubbelt statsborgarskap.

3.2.3 Från utvandrings- till invandringssamhälle, implikationer för- och av den socialdemokratiska välfärdsstaten

Socialdemokratin och välfärdsstaten

Inkludering i samhället i bred förståelse handlar om att bygga ett fungerande samhällssystem. Både i Sverige och i Norge är det välfärdsstaten som är den organiserande principen i samhället. Till exempel Esping-Andersen (2000) har presenterat välfärdsmodeller, där den nordiska socialdemokratiska modellen är en specifik typ. De nordiska välfärdsstaterna

kännetecknas av att de är omfattande universella och om en tanke om att ekonomisk jämlikhet krävs för ett fungerande samhälle och samfundsborgarskap (Esping-Andersen, 2000: 4).

Således har både Sverige och Norge präglats av socialdemokratien, vars storhetsperiod inföll under efterkrigstiden (Sejersted, 2005: 231-258). Den socialdemokratiska retoriken under den här perioden var, enligt Sejersted (2005: 266) påfallande paternalistisk. Bland annat gick man in i det privata familjelivet och formade politik utan hänsyn till privatlivets helgd. En sådan inställning brukar sammanfattas med begreppet social ingenjörskonst. Makarna Myrdals skrift ”kris i befolkningsfrågan” är ett exempel folkhemmets omfattande ”ansvar” under mitten av förra århundradet (Sejersted, 2005: 266). De socialdemokratiska regimerna präglades av starka fackföreningar och korporativa lösningar vilket hade fungerat bra fram till 70-talet, men då började ifrågasättas allt mer (Sejersted, 2005: 334 och 385).

Socialdemokraterna miste sin hegemoniska ställning under 70-talet, men något tidigare i Norge än i Sverige (Sejersted, 2005: 361). Vid valet 1973 kom Anders Langes parti in i Stortinget och den politiska kartan i Norge ritades om (Sejersted, 2005: 363). Sverige förlorade under samma period sin ledande ekonomiska ställning och blev ett ”normalt” europeiskt land. Samtidigt fann man olja på norsk sockel och den norska staten visste tidigt att dra nytta av detta (Sejersted, 2005: 376-379). Att förändringens vindar blåste under 70-talet var således gemensamt för länderna, även om vinden förde dem i olika riktning.

Under 70-talets svåra ekonomiska år ändrade socialpolitiken karaktär (Sejersted, 2005: 414). Man löste sig från den paternalistiska staten och skulle vurma ett annat frihetsbegrepp, valfrihet blev det nya nyckelordet vid sidan av effektivisering (Sejersted, 2005: 412). Den enskilde fick större ansvar för sin egen sociala situation. Samtidigt bröt man här med en gammal socialdemokratisk ideologi som baserade sig på likhet och standardlösningar för alla, lösningar som dock inneburit ett minimum av mångfald och valfrihet (Sejersted, 2005: 412). I samband med ekonomisk kris och en samhällsdiskurs som betonade mer valfrihet än tidigare gick socialdemokratien tillbaka och den nya invandringen tog fart. Det är i den här diskursiva kontexten som den första invandringen från söder kommer till Sverige och Norge.

Migration

Folkvandring har förekommit i alla tider, men vi ser något kvalitativt nytt¹⁰ som tar sin början under 1970-talet (Sejersted, 2005: 421). Länderna har mött samma migrationstrender, även om Sverige upplevde dessa trender tidigare än Norge (Brochmann och Hagelund, 2010: 333). Invandringen var mer eller mindre fri under högkonjunkturen under efterkrigstiden, men varken i Sverige eller i Norge utvecklades ett gästarbetarsystem som i andra europeiska länder (Sejersted, 2005: 421, Soysal, 1994).

1968 införde Sverige hårdare invandringsregler och 1970 följde Norge efter (Sejersted, 2005: 422). Det så kallade invandringsstoppet infördes 1972 i Sverige och 1974 i Norge. Stoppet var inte ett reellt stopp utan arbetsinvandringen byttes ut mot familjeinvandring (Sejersted, 2005). Under slutet av 1970-talet började den storskaliga flyktinginvandringen (Sejersted, 2005: 423). I både länderna fördes en politik med sträng reglering av vem som kom in tillsammans med jämlikhet och integration för dem som kommit in (Sejersted, 2005). Detta betyder att omfattande rättigheter garanteras till hela den bosatta befolkningen, efter hemvistprincipen. Civila- och sociala rättigheter är inte knutna till det formella statsborgerskapet i varken Sverige eller Norge (se t.ex. Brochmann och Hagelund, 2010). Denizens är dock utestängda från politiskt deltagande på nationell nivå i båda länderna, medans lokala politiska rättigheter garanteras efter hemvist (Hammar, 1990: 150).

Brochmann och Hagenlund (2010: 365) skriver att välfärdsstaten var det självklara verktyget för inkludering av nyanlända i de skandinaviska staterna. Kommunerna har haft en framträdande roll i den praktiska inkluderingen, både i Norge och i Sverige och arbetslinjen har hela tiden varit central i inkluderingsarbetet i båda länderna (Brochmann och Hagelund, 2010: 339-342). Enligt Borevi (2010: 123) har det dock varit mindre statlig styrning och mer självständiga kommuner i Sverige än i Norge.

Synen på integrering av nyanlända skiljer sig mellan Sverige och Norge. Det blev viktigt för Sverige och dess självbild att visa att man var ett föregångsland i etniska frågor och att dessa konstruktivt kunde lösas (Sejersted, 2005: 424). Både i Sverige och i Norge betonades svårigheterna med att skifta identitet, med hänvisning till den egna historien som utvandringsland. Frihet skulle därmed innebära lika möjligheter att välja sin kulturella

¹⁰ Brochmann (2002, 2010, 2005) använder termen Den nya invandringen för att beteckna att det rör sig om någonting annat än äldre tiders migration.

identitet och kunna värna den. Statsstyrd pluralism blev den grundläggande principen för både svensk och norsk invandrapolitik (Sejersted, 2005: 424).

Den svenska pluralistiska politiken blev den första i världen i sitt slag år 1975 och etablerades genom samarbete mellan alla de politiska partierna (Sejersted, 2005: 425). Integreringen genomfördes därefter med hänvisning till nyckelorden jämlikhet, valfrihet och samverkan (Borevi, 2002: 125, Brochmann och Hagelund, 2010: 330). Valfriheten att behålla den egna kulturella särarten och statligt stöd till detta, genom bland annat hemspråksundervisning, var nyckelbegrepp (Borevi, 2010: 63, Brochmann och Hagelund, 2010: 330, Faist med flera 2004: 933). Även i Norge var hemspråksundervisning obligatoriskt under 70-talet (Sejersted, 2005: 424).

Det flerkulturella samhället etablerades under 70-talet som ett nytt ideal, som kraftigt bröt mot förtidens idealiserade enhetssamhälle. Under 80-talet frångicks valfrihet som integrationspolitikens grundval något, framförallt i Norge. Valfriheten började då tolkas som att invandrare kunde välja vilka lagar, seder och regler de ville följa, vilket uppfattades som orättvist (Sejersted, 2005: 427).

I Sverige fick multikulturalismen en svagare ställning under 80-talet, men detta var tidigare än i andra motsvarande europeiska länder. Den svenska reträtten från multikulturalismen gick ut på att tona ner statens skyldigheter i relation till invandrarna. Skillnaden mot andra länder var dock att man inte samtidigt starkare betonade individernas skyldigheter i relation till staten (Borevi, 2010: 129). Sverige har hållit fast vid en större grad av individuell valfrihet, till exempel genom principen att den asylsökande får välja sitt eget boende, och mindre kravpolitik än andra länder. Detta har lett till att det har talats om Sverige som ett undantag från den multikulturella tillbakagången (Borevi, 2002: 301, 2010: 117).

Under 90-talet omvärderades invandringspolitiken på ett djupare plan. Integreringspolitiken borde, menade man i Sverige, inte ses som en invandringspolitisk fråga, utan som samhällsinkludering. Alla skulle integreras i relation till varandra (Sejersted, 2005: 428). Det skulle skapas en nationell gemenskap som inte exkluderade invandrare (Borevi, 2002: 110). Den svenska historien var ur detta perspektiv inte någon lämplig samhörighetsfaktor att lyfta fram, eftersom alla inte hade sina historiska rötter i Sverige (Borevi, 2002: 119). Det var den särskilda invandringspolitiken som bar skulden för skillnaden mellan ett ”vi” och ett ”dem”. Invandrare borde istället stöttas som en del av de generella välfärdsordningarna (Borevi,

2002: 117 och 122). Allt detta ledde till ett slags ”beröringsångest”, bara att tala om invandrare kunde leda till stigmatisering (Borevi, 2002).

Den norska integreringsmodellen betonade till en början valfrihet, liksom den svenska men under senare år har staten fokuserat allt mer på pliktdimensionen av integreringen (Brochmann, 2003: 375). Norrmännen menade till exempel att beröringsångesten hängde samman med ”snillisme”. Det vill säga att man gav invandrarna sociala rättigheter utan att ställa krav på motprestation (Sejersted, 2005: 428). Alla partier skulle nu ställa krav på invandrarna, vilket ”*gikk fra[å være]tabu til klisjé på svært kort tid*” (Sejersted, 2005: 428). 1986 blev det första valet i Norge där invandringsfrågan spelade en stor roll (Sejersted, 2005: 425).

Under 2000-talet uppdaterades återigen den norska invandrings- och integreringspolitiken. Diskussionen rörde bland annat att det krävdes uppslutning om någonting odefinierat norskt, ett lim, för att hålla ihop samhället (Brochmann och Hagelund, 2010: 263).

Introduktionsloven från 2004 kodifierar den norska integrationspolitiken. Stora grupper av invandrarna har en plikt, och en rätt, att delta i introduktionsprogram, med bland annat norsk- och samhällsundervisning (Brochmann och Hagelund, 2010: 269). Utbetalningar av bidrag knyts till deltagande i programmet (Brochmann och Hagelund, 2010: 270). På så sätt underströks att välfärdsstöd inte är något som bara mottas, det krävs också en motprestation (Brochmann och Hagelund, 2010: 270). Integrationspolitiken kopplas sedan dess tätt ihop med invandringspolitiken (kontroll och uppehållstillstånd) (Brochmann och Hagelund, 2010: 272). Även i Norge har dock invandringspolitiken på flera områden omdefinierats som mer allmänna välfärdspolitiska åtgärder, för att stigmatiseringen så skall minska (Brochmann och Hagelund, 2010: 275).

Det finns relativt sett fler invandrare i Sverige än i Norge. Sverige har dessutom varit ett av de mest invandringsliberala länderna i Europa, vilket inte Norge har varit (Sejersted, 2005: 430). I Sverige betonas fortfarande rättighetslinjen, som kan sägas passa ihop med en generell välfärdspolitisk modell. Norge har mer följt den generella europeiska trenden och betonar skyldighetslinjen, både när det gäller invandringspolitik och allmän välfärdspolitik (Borevi, 2010: 117). Likheter mellan svenska och norsk erfarenhet av invandring och de politiska verktygen för att hantera detta var stora fram till ungefär 1970-talet. Därefter behöll Sverige en mer multikulturell inställning, medan Norge tydligare betonade kravlinjen. Således finns det en grundläggande likhet i erfarenheter mellan länderna, en likhet som i internationell

jämförelse kan sägas vara stor, även om det också finns tydliga skillnader. Socialdemokratins historiska dominans är en faktor som förenar de båda länderna, liksom att den omfattande välfärdsstaten organiserar samhället. Dessa faktorer kan därför konstanthållas mellan länderna.

3.3 Tillvägagångssätt - Idéanalys av argument

3.3.1 Idéanalys – genomförande och utmaningar

Den här uppsatsen representerar en form av jämförande idéanalys som är inspirerad av den innehållsliga idéanalysen (Bergström och Boréus, 2005). En funktionell idéanalys ser argument i politiska texter som variabler i en kedja av händelser (Beckman, 2005: 13). Det stämmer med den här studiens syfte som är att ta reda på vad som ledde fram till variationen i utfall av beslutsprocesserna. Studien fokuserar på argumentation för och emot dubbelt statsborgarskap i offentliga utredningar, remiss/höringsrunda, propositioner, utskottsbehandling och debatt i parlamentet. Det betyder också att det endast är de delar av materialet som direkt berör argument i relation till acceptans av dubbelt statsborgarskap som har studerats explicit. Dock har hela de avsnitt som behandlar dubbelt statsborgarskap kommenterats i de fall detta har ansetts som relevant.

I en idécentrerad studie är det budskapet eller argumentet som är i centrum. I aktörsorienterade studier är syftet (även) att beskriva vilka aktörer som framfört de ståndpunkter som analyseras (Jämför Beckman, 2005: 17, Borevi, 2002: 73). Min studie är i huvudsak idéorienterad, eftersom det är relevant att finna idéer i varje land som kan förklara ett utfall. Detta kan uttryckas som att syftet är att kartlägga en diskurs. Å andra sidan är det också, främst i det tredje perspektivet, relevant att se vem som säger vad. För att svara på frågesällningen om vad det är som kan förklara ståndpunkten till acceptans av dubbelt statsborgarskap så kan det ibland vara relevant att skilja mellan förespråkare och motståndare. Det är därför intressant att klargöra vilka variationer det finns mellan de olika aktörerna.

Argumenten för och emot dubbelt statsborgarskap i de delar som studerats explicit har plockats ur och strukturerats enligt pro et contra metoden (Se Bergström och Boréus, 2005: 119 för en genomgång av metoden). Det betyder att argumenten har kategoriserats efter om de är för eller emot huvudtesen, acceptans av dubbelt statsborgarskap, sorterat efter ett par

underteser. Även om det är argumenten som är den huvudsakliga analysenheten så är det inte argumentationen i sig som är intressant utan de idéer som dessa representerar, eftersom det är dessa som kan förklara variationen. Syftet är därmed inte, vilket är vanlig i argumentationsanalys att ta ställning till argumenten eller kritisera de idéer som presenteras (se Beckman, 2005: 38) utan helt enkelt att använda argumentationsanalys för att strukturera debatterna.

Idéer kan vara ett oklart begrepp och om man söker förutsättningslöst efter idéer är det troligen möjligt att finna hur många som helst och vilka som helst. Därmed struktureras sökandet efter idéer av de teoretiska perspektiven. Problem med idéanalys kan uppstå i relation till de verktyg som används. Förenklat används ofta antingen dimensioner eller idealtyper i idéanalytiska studier. Om dimensioner används blir det viktigt att de varken är för vaga, så att det hela tiden blir en tolkningsfråga om ett argument härrör i den ena eller den andra kategorin, eller för snäva, så att materialet inte kan tolkas alls eftersom det faller utanför analysdimensionerna (Bergström och Boréus, 2005: 174). För att intersubjektiviteten inte skall bli lidande måste dessutom dimensionerna var rimligt konstruerade, det vill säga att också andra forskare hade kommit fram till samma dimensioner (Bergström och Boréus, 2005: 174). Ytterligare en risk med dimensioner som analysverktyg är att de inte alltid är ömsesidigt uteslutande (Bergström och Boréus, 2005: 173). Risken med den andra formen av analysverktyg, idealtypen, är att de ofta utvecklas i så nära relation med det material som skall studeras att de i själva verket är en produkt av materialet och inte ett verktyg för att analysera det (Bergström och Boréus, 2005: 172).

Den här studien bygger på dimensioner som analysverktyg eftersom syftet inte är att kategorisera argumenten i sig utan att identifiera vad som sägs i argumentationen. Krippendorff (1980: 25) har påpekat att beskrivning alltid innebär tolkning i någon mening. Det är därmed fullt möjligt att andra forskare skulle ha tolkat resultaten annorlunda. Jag menar dock att mina dimensioner är rimliga eftersom de är utvecklade i nära relation till teorin, andra forskare har således kommit fram till samma sak. Det är fullt möjligt att hävda att dimensionerna inte är de enda möjliga förklaringarna till variationen i syn på dubbelt statsborgarskap, men de utgör den här studiens teoretiska utgångspunkt. Dimensionerna skall i första hand ses som relativa. De används för att strukturera analysen och placera länderna i relation till varandra, inte efter en absolut skala. Syftet är inte heller att falsifiera eller verifiera dimensionerna utan de skall ses som analysverktyg.

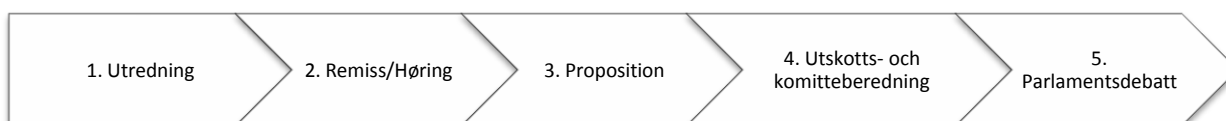
4 Empirisk undersökning - Beslutsprocessen

I det här kapitlet presenteras studiens empiriska material. I den inledande delen visas de strukturella skillnaderna och likheterna mellan de två ländernas beslutsprocesser. Samtidigt sammanfattas argumentationen i vart och ett av beslutsprocessens steg så att läsaren får möjlighet att följa processen från början till slut. Därefter presenteras argumentationen för eller emot acceptans av dubbelt statsborgarskap tematiskt. Rent praktiskt har texten i dokumenten strukturerats med hjälp av en argumentationsanalys. De argument som presenteras här kommer i nästkommande kapitel att analyseras med hjälp av de idéanalytiska dimensioner som presenterades i kapitel 2. Dessutom kommer en mer aktörsorienterad analys genomföras under det tredje perspektivet.

4.1 Beslutsprocessen steg för steg

Den grundläggande strukturen i de norska och svenska beslutsprocesserna är likadan. Stegen i processen presenteras i figuren nedan.

Figur 4.1. Beslutsprocessens steg



1. Utredning

Det första steget i beslutsprocessen var tillsättande av en utredningskommitté och dennes arbete. Den svenska utredningskommittén tillsattes genom Direktiv 1997:5 och hade i uppdrag att göra en allmän översyn av statsborgarskapslagen (SOU 1999:34: Bilaga 1). Genom ett tilläggsdirektiv fick utredningskommittén senare i uppdrag:

”att förutsättningslöst utreda frågan om dubbelt medborgarskap, både ur statens och den enskildes synvinkel, såväl vid invandring som vid utvandring”(SOU 1999:34: Bilaga 2).

Orsaken till tilläggsdirektivet sades vara att den faktiska acceptansen av dubbelt statsborgarskap redan var stor på grund av den ökade flyktinginvandring och de därmed relaterade svårigheterna med att genomdriva lösningskravet (SOU 1999:34: Bilaga 2). Utredningskommittén bestod av 24 medlemmar, varav 15 var politiker, 7 experter eller sakkunniga och 2 sekreterare (SOU 1999:34: 1).

I Sverige identifierades en rad situationer där dubbelt statsborgarskap i praktiken uppstod, trots att detta formellt skulle undvikas (SOU 1999:34: 138-141). Samtidigt påpekade kommittén att den långa traditionen av nordiskt samarbete var utmärkande för den statsborgerliga lagstiftningen och att Sverige inte borde ändra en så grundläggande princip utan föregående samråd med de nordiska staterna (SOU 1999:34: 217). Den svenska utredningskommitténs argumentation utgick från individuella hänsyn. Dubbelt statsborgarskap diskuteras som något som kan ge fördelar både för invandrarbefolkningen, utlandssvenskarna och för demokratin i Sverige. Fyra praktiska invändningar i form av problemen med dubbel värnplikt, dubbel rösträtt, diplomatiskt bistånd och säkerhetsrisker strukturerade den svenska utredningen. Dessa avfärdades dock med pragmatiska argument. Kommittén ansåg att integrering och rättigheter för denizens skulle främjas av acceptans (SOU 1999:34). Resultatet av den svenska utredningen var att en enig kommitté föreslog att:

...den nuvarande principen om att förhindra uppkomst av dubbelt medborgarskap överges och [att] dubbelt medborgarskap accepteras fullt ut (SOU 1999:34: 212).

Den norska utredningskommittén tillsattes genom kunglig resolution den 12 februari 1999. Kommitténs mandat var att utforma ett utkast till en ny statsborgarskapslag som byggde på gällande principer i norsk rätt (NOU 2000:32: 3). I en bilaga till resolutionen preciserades det att frågan om dubbelt statsborgarskap skulle utredas (NOU 2000:32: 4). Den norska utredningskommittén bestod endast av fem ledamöter. Dessa var domare i högsta domstolen, professor, advokat, daglig ledare och första amanuens (NOU 2000:32: 3). Den norska utredningens avsnitt om dubbelt statsborgarskap är betydligt kortare än den svenska motsvarigheten. Utredningen tog avstamp i grundlagen och de allra första statsborgerliga lagarna (NOU 2000:32: 8-9). Utredningskommittén var inte enig utan en majoritet av ledamöterna, 4 av 5, föreslog att:

”Loven bør ikke inneholde bestemmelser om at erverv av norsk statsborgerskap skal forutsette tap av det opprinnelige” (NOU 2000:32: 122).

Den norska utredningsmajoritetens argumentation hade stora likheter med den svenska. De fyra problemområdena diskuterades, om än inte lika ingående. Det fanns dock en oro för att dubbelstatsborgare skulle ge särrättigheter som kunde undergräva kollektivets gemenskap. Majoriteten i kommittén var dock pragmatiska och positivt inställda till acceptans och menade att det tidigare motståndet inte längre hade lika mycket för sig (NOU 2000:32). Majoriteten var negativt inställd till ett språkrav för statsborgarskap, även om man betonade vikten av språkkunskaper (NOU 2000:32: 200). Vidare hänvisade de till att minoritetens åsikter kom till kännedom så sent att man inte hade haft någon möjlighet att i utredningen kommentera dessa (NOU 2000:32: 122).

Utredningsminoriteten menade att statsborgarskap borde diskuteras utifrån en principiell syn på norskt statsborgarskap, utifrån vilka värden det representerar (NOU 2000:32: 123). Detta ledde till att minoriteten menade (om personer som ansöker om naturalisering i Norge):

”at hovedprinsippet bør være at de bare er statsborgere i Norge og at de frasier seg/blir løst fra sitt tidligere statsborgerskap” (NOU 2000:32: 125)

Minoriteten var positivt inställd till införandet av ett språkrav för naturalisering (NOU 2000:32: 201). Argumentationen utgick från samhällets, eller fellesskapets, bästa och han menade att acceptans skulle undergräva identitet och symbolik hos statsborgarskapet. Dubbelt statsborgarskap ansågs också ge särrättigheter till dubbelstatsborgarna, vilket skulle kunna skapa intolerans hos den övriga befolkningen (NOU 2000:32).

2. Remiss/höringsrunda

Det andra steget i processen var att utredningen sändes på remiss/höringsrunda. I Sverige sändes utredningen till statliga myndigheter, kommuner och frivilliga organisationer av olika slag (KU/1999/977/IM)¹¹. I Norge genomfördes inte en, men två höringar¹². Den första baserades på utredningen och det preciserades särskilt att man var intresserad av synpunkter på förslaget om acceptans av dubbelt statsborgarskap (Høringsdokument 13.07.2001). Den andra höringen genomfördes år 2003 och där hänvisades det till att utredningskommittén visserligen föreslagit acceptans av dubbelt statsborgarskap, men att man nu hade kommit på andra tankar. Høringen var inte baserad på utredningen utan på fem stycken sakfrågor: 1) Att

¹¹ Se bilaga 2 för lista över remissinstanser

¹² Se bilaga 2 för lista över höringsinstanser

Utländningsnämnda förslags bli ny instans för överklaganden 2) Att det skulle vara möjligt att tillbakakalla beviljades statsborgarskap om lösningskravet inte uppfyllts, 3) Att personer som ankommit riket före de fyllt 15 år skall undantas från det 7-åriga botidskravet, 4) införandet av en frivillig statsborgarskapsceremoni och 5) ekonomiska konsekvenser av den nya lagen (Höringsdokument 10.04.2003). Även om dubbelt statsborgarskap inte var en direkt fråga i den andra höringsrundan så är punkt 2, tillbakakallande, direkt relaterad till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Antirasistisk senter och MiRA-sentret (2003) uttalade sig i den andra höringen kritiskt om handläggningen av ärendet och om att höringen endast genomförs på ett par punkter, utan att kommentarer från tidigare höringsrunda beaktas.

Resultatet av remissen och höringsrundan kan sammanfattas i nedanstående tabell:

Tabell 4.1. Remiss- och höringsinstansernas syn på dubbelt statsborgarskap. Procent.

	Sverige	Norge ¹³
Ingen kommentar, erinran eller positiv inställning till förslaget om acceptans av dubbelt statsborgarskap	86	90
Tveksamhet eller avrådan till acceptans av dubbelt statsborgarskap	14	10
Total	100	100
(N)	(44)	(60)

Källa: (KU/1999/977/IM: 1-2 och bilaga 1) och samtliga svar på höringen från 2001 (Svar på Höringsbrev, 2001)

Både i Sverige och i Norge fanns en stark majoritet för att dubbelt statsborgarskap borde accepteras och den stora delen av hörings- och remissinstanserna uttalade sig positivt till acceptansen. Det var ungefär lika många svar som kom in i Sverige som i Norge.

De svenska instanserna argumenterade för acceptansen på basis av att globaliseringen och dess effekter hade förändrat världen. Statsborgarskapet kopplades nära till identitetsfrågor och känslomässiga avgöranden. Dubbelt statsborgarskap sades underlätta integreringen, en fråga som kopplades till det flerkulturella Sverige. Att den faktiska acceptansen redan var stor och att denizens skulle tjäna på en full acceptans var andra starka argument. Det var endast Försvarsmakten som var uttalat negativa till acceptans. En ståndpunkt de baserade främst i säkerhetsmässiga argument (KU/1999/977/IM).

¹³ Här avses den första höringen från 2001. Den andra höringen efterfrågade inte explicit synen på dubbelt statsborgarskap och någon meningsfull jämförelse kan därför inte göras. 28 av de 42 instanser som svarade på den andra höringen hade dock inga kommentarer som rörde dubbelt statsborgarskap eller tillbakakallande i de fall lösningskravet inte hade uppfyllts.

I den första norska høringen var en stor del av instanserna positiva till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Globaliseringen lyftes fram som en viktig påverkansfaktor. De utgick från individuella hänsyn och att acceptansen skulle underlätta för individerna, men var samtidigt orolig för effekterna av en acceptans på möjligheten till konsulärt beskydd. Acceptans av dubbelt statsborgarskap sades främja integrationen och de instanser som var positiva till acceptans var också negativa till att införa ett språkrav. Flera av dem påpekade samtidigt betydelsen av språkkunskaper för integrering, men menade att språktest skulle vara svåra att utforma och slå orättvist mot de sökande (Svar på Høringsbrev, 2001). De norska instanser som var direkt negativa var polis- och försvarsaktörer. Dessa menade att statsborgerliga rättigheter bara borde innehas i en stat. I den andra norska høringen påpekade framförallt invandringsorganisationer att man var positiva till acceptans samt att frågan hade hanterats på ett märkligt sätt av regeringen. Generellt var det dock lite diskussion om dubbelt statsborgarskap i den andra høringen (Svar på Høringsbrev, 2003).

3. Propositioner

Det tredje steget av processen var att regeringarna la fram en proposition med ett förslag till ny lag. Den svenska regeringen resonerade i stort sett likadant som utredningskommittén och föreslog att dubbelt statsborgarskap borde tillåtas i lag (Prop 1999/2000:147: 19). Regeringen betonade den internationella utvecklingen, populationsmobiliteten och hemvistprincipen som viktiga argument för acceptans. Dessutom ansågs den stora faktiska acceptansen inte ha lett till problem. De fördelar enskilda skulle få av acceptans var det starkaste argumentet för dubbelt statsborgarskap. De fyra problemområdena ansågs ha liten praktisk betydelse och individens eget ansvar betonades för att undvika problem (Prop. 1999/2000:147).

Den norska propositionen gick på utredningsminoritetens linje och föreslog således att ett statsborgarskap borde vara den grundläggande principen också i fortsättningen (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 41). De menade att det var en stor skillnad mellan faktisk acceptans och full de jure acceptans av dubbelt statsborgarskap. Lösningsskravet ansågs bidra till att naturaliseringen skulle bli en bättre genomtänkt handling, vilket kunde öka känslan av ansvar för Norge. Särskilda fördelar för dubbelstatsborgare skulle dessutom kunna leda till missnöje och detta ansågs kunna skada gemenskapen i riket. Statens ansvar för att bekämpa tvångsäktenskap och barnabortförande betonades i relation till diplomatiskt bistånd (Ot. Prp.

nr 41 (2004-2005)). Regeringen föreslog att det skulle införas ett krav om genomförd norskutbildning för att beviljas statsborgarskap (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 102).

4. Utskotts- och komiteeberedning

Efter att propositionerna lagts fram utreddes dessa, i steg nummer 4, av parlamentariska utskott. Utskottsbehandlingen i Norge skedde i Kommunalkomiteen och i Sverige utreddes lagförslaget av Socialförsäkringsutskottet. Noterbart är att de samma utskotten generellt är ansvariga för invandringsfrågor (Riksdagen.se, 2006b, Stortinget.no, 2010bb).

Det svenska utskottet ställde sig positiva till regeringens förslag om att acceptera dubbelt statsborgarskap och påpekade att samma regler bör gälla både för invandrare och för utlandssvenskar (SfU8 2000/01: 12). Utskottet kom inte med några nya argument, utan argumenterade i samma termer som i propositionen och utredningen. Man betonade internationaliseringen och det nödvändiga i en uppdatering av statsborgarskapslagstiftningen (SfU8 2000/01: 11). Det togs ett tydligt avstamp i de förenklade omständigheter som acceptans av dubbelt statsborgarskap skulle innebära för individerna. Framförallt kopplades detta till integreringen. Individens ansvar som lösning på de fyra problemområdena betonades också (SfU8 2000/01).

Den norska Kommunalkomiteen var inte enig utan en majoritet, bestående av representanter för Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti och Senterpartiet, argumenterade mot acceptans av dubbelt statsborgarskap. En minoritet, representanterna från Sosialistisk Venstreparti, menade att principen om att endast tillåta ett statsborgarskap borde frångås (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10). Majoriteten menade att det skulle vara olyckligt om individer hade statsborgerliga plikter och rättigheter i mer än ett land. Man påpekade också risken för minskad möjlighet att agera i barnkidnappningssaker. Kommittén ställde sig bakom ett införande av språkkrav (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 24). De uttryckte också förståelse för att livet för enskilda personer skulle göras enklare om dubbelt statsborgarskap accepterades, samt att flera av dem som idag inte väljer att naturaliseras troligen skulle göra det om de ändå fick behålla sitt ursprungliga statsborgarskap (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10).

”På den andre siden vil komiteen vise til den betydningen statsborgerskapet har som symbol på tilhørighet og lojalitet til det norske politiske fellesskapet” (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10).

Sosialistisk Venstreparti påpekade istället det positiva i den ökade populationsmobiliteten. Främst siktade de in sig på att dubbelt statsborgarskap ökar naturaliseringsviljan. Om invandrare inte väljer att naturaliseras kan Norge följaktligen inte ge hjälpa dem alls i svåra situationer utomlands. Partiet ställde sig bakom utredningskommitténs slutsatser om att de fyra problemområdena hade mindre betydelse i praktiken. Kommunalkommitténs samlade betänkande var dock negativt till acceptans av dubbelt statsborgarskap (Innst. O. nr 86 (2004-2005)).

5. Parlamentarisk debatt

Det femte och sista steget före beslut om lag var att lagförslagen diskuterades i Storting och Riksdag. I debatten i den svenska Riksdagen argumenterade alla partier utom moderaterna för acceptans av dubbelt statsborgarskap (Protokoll 2000/01:70). I Norge var så att säga ombytta roller och det var endast Sosialistisk Venstreparti som argumenterade för acceptans i Odelstinget (Odelstingsreferat 31 mai 2005).

De svenska Moderaterna var negativt inställda till acceptans av dubbelt statsborgarskap då detta ansågs bryta mot långvariga principer. Man avvisade att globaliseringen hade försvagat statsborgarskapets betydelse och menade att regeringen och utredningskommittén inte hade tagit de principiella invändningarna mot acceptans på tillräckligt stort allvar. Övriga svenska partier var positivt inställda till acceptans av dubbelt statsborgarskap. De betonade globaliseringens och hemvistprincipens betydelse för ett förändrat statsborgarskap. Vidare pekade man på naturaliseringens integrerande verkan, att det skulle innebära en trygghet att bevara det ursprungliga statsborgarskapet samt att frågan om acceptans rörde både invandrare och utvandrare. Att den omfattande faktiska toleransen av dubbelt statsborgarskap inte hade lett till problem var ytterligare ett argument för att acceptera dubbelt statsborgarskap de jure (Protokoll 2000/01:70).

Beslut fattades om att dubbelt statsborgarskap skulle tillåtas i Sverige, resultatet av voteringen presenteras i tabellen nedan.

Tabell 4.2. Votering i Sveriges riksdag om ny statsborgarskapslag

	V	S	Mp	C	Fp	Kd	M	(N)
För regeringens förslag	37	118	14	15	14	35	0	233
Mot regeringens förslag	0	0	0	0	0	1	68	69
Avstod	0	0	0	0	0	2	1	3
Frånvarande	6	13	2	3	3	4	13	44
%	12,3	37,5	4,6	5,2	4,9	12	23,5	100 %
(N)	43	131	16	18	17	42	82	349

Källa: (Protokoll 2000/01:70)

Partiernas inställning presenteras i tabellen från vänster till höger. Att moderaterna röstade emot införandet av den nya lagen tyder på att det var frågan om dubbelt statsborgarskap som var avgörande för inställningen till hela lagen (Protokoll 2000/01:70). Noterbart är även att ett par kristdemokrater avstod från voteringen även om partiets officiella linje var att förespråka acceptans av dubbelt statsborgarskap. För jämförelse med det norska fallet är det värt att notera att samtliga partier till vänster om Kristdemokraterna enstämmigt röstade för acceptans av dubbelt statsborgarskap.

I Norge var de heta debattämnena i Odelstinget framförallt språkrav för naturalisering och införandet av en statsborgarskapsceremoni (Odelstingsreferat 31 mai 2005), d.v.s. de punkter som diskuterades i den andra høringen från 2003. Fremskrittspartiet menade att det inte fanns några starka argument för en acceptans och att naturalisering borde ses som målet för integreringen. Statsborgarskapets betydelse som symbol på tillhörighet och lojalitet till den norska gemenskapen var det främsta argumentet från de övriga motståndarna. Statsborgerliga rättigheter och plikter borde endast innehas i en stat. En rädsla för att särrättigheter skulle undergräva gemenskapen och att dubbelt statsborgarskap skulle minska möjligheten att bekämpa tvångsäktenskap presenterades också (Odelstingsreferat 31 mai 2005).

Sosialistisk Venstreparti som argumenterade för acceptans, utgick återigen från den effekt dubbelt statsborgarskap skulle ha för naturaliseringsviljan och menade att det var ett mål att så många som möjligt blev norska statsborgare. De påpekade också att personer som inte var

naturaliserade inte heller kunde bistås utomlands. Vid acceptans skulle dessutom fler personer känna ansvar för landet. Eftersom Sosialistisk Venstreparti var positiva till acceptans av dubbelt statsborgarskap voterades det specifikt om de paragrafer¹⁴ i lagförslaget som rörde detta (Odelstingsreferat 31 maj 2005).

Tabell 4.3. Votering i Odelstinget om acceptans av dubbelt statsborgarskap

Antal röster i Odelstinget	
Pro dubbelt statsborgarskap	10
Contra dubbelt statsborgarskap	62

Källa: (Odelstingsreferat 31 maj 2005: 689)

Samtliga röster för acceptans kom från Sosialistisk Venstreparti. Därefter¹⁵ voterades om lagen i sin helhet och denna antogs enstämmigt (Odelstingsreferat 31 maj 2005: 689).

Noterbart är att Sosialistisk Venstreparti inte röstade emot lagen som helhet, vilket kan tyda på att frågan om dubbelt statsborgarskap inte hade så hög prioritet.

4.1.1 Sammanfattande kommentarer

De strukturella ramarna i beslutsprocessen är i stort sett likadana i Norge och Sverige. Det finns dock små skillnader och dessa ligger framförallt i att det genomfördes två norska höringar. Utredningskommittéernas storlek är en annan skillnad. Det är också värt att notera att den övergripande inställningen till acceptans av dubbelt statsborgarskap var positiv genom hela den svenska processen. Det var bara moderaterna i kammardebatten och Försvarmakten som direkt avstyrkte förslaget om acceptans av dubbelt statsborgarskap. Argumentationen byggde på samma begrepp och argumenten visade stor likhet mellan de olika nivåerna i beslutsprocessen. Debatten var praktiskt inriktad och utgick från individuella hänsyn. I Norge var förslaget i utredningen att dubbelt statsborgarskap borde accepteras, vilket stöttades av de flesta höringsinstanserna. Då propositionen lades fram var det dock utredningsminoritetens linje som följdes och det lagförslag som diskuterades var således negativt till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Denna ”negativa” linje blev sedan gällande genom processen, även

¹⁴ § 7 första ledet bokstav h, § 10, § 20 § 23 andra punkten samt § 26 första ledet

¹⁵ Fremskrittspartiet hade också invändningar mot enskilda paragrafer, men också dessa röstades ned och kommitténs förslag godtogs (Odelstingets möte 21 maj 689). Någon speciell omröstning om införandet av språkrav förekom inte.

om det höjdes röster för acceptans i varje steg. Således fanns en större oenighet i den norska processen än i den svenska. Det var också en större variation i de argument som framkom. Motståndarna argumenterade främst utifrån kollektivets intressen, principiella invändningar och menade att det var legitimt att ställa krav i relation till tillgång till statsborgarskap. Förespråkarna av acceptans argumenterade pragmatiskt utifrån individuella hänsyn. Dubbelt statsborgarskap framstod som det stora diskussionsämnet i relation till den nya statsborgarskapslagen i Sverige, medans frågor om språkrav och införandet av en statsborgarskapsceremoni blev viktigare teman i Norge.

4.2 Argumentation

Kommande stycke innehåller många referenser, som dock inte utgör hänvisningar till akademiska verk. För att underlätta läsningen av stycket presenteras därför särskilt långa eller många referenser i fotnoter. På så sätt kan läsaren fortfarande följa vilken aktör som säger vad, utan att det stör flytet i texten. De svenska remissvaren finns i ett och samma dokument (KU/1999/977/IM). Det relevanta är dock vilken instans som har vilken åsikt, därmed hänvisas det till den instans som svarat, samt årtal och sidnummer i dokumentet. De norska høringsvaren finns i stället arkiverade ett och ett. Det betyder att det hänvisas till dessa brev och att de senare är sorterade i litteraturlistan under egen rubrik, efter författare. I de fall jag hänvisar till samtliga svar från den första høringen används källan (Svar på Høringsbrev, 2001) och till samtliga brev i den andra høringen (Svar på Høringsbrev, 2003). I det svenska riksdagsprotokollet saknas sidnummer varför jag hänvisar till vem som sagt vad.

4.2.1 Fyra praktiska problemområden

Påtagligt genom hela den svenska debatten är att man har identifierat fyra områden där dubbelt statsborgarskap skulle kunna leda till problem (SOU 1999:34: 212). Även i den norska processen diskuterades dessa problem, kanske framförallt av utredningskommitté och regering (NOU 2000:32: 107).

De fyra problemområdena är:

1. Att dubbel rösträtt kan ses som ett principiellt problem eftersom det kan anses bryta mot den demokratiska principen ”en individ – en röst”.

2. Problemen med att ge dubbelstatsborgare diplomatiskt bistånd i sina andra hemländer¹⁶.
3. Risken för skyldighet att göra värnplikt i mer än ett land.
4. De säkerhetsrisker som kan uppstå för staten på grund av dubbelstatsborgares antagna multipla, eller oklara lojaliteter.

1. Dubbel rösträtt

Problemet med dubbel rösträtt avfärdades av den svenska utredningskommittén och av Socialförsäkringsutskottet med att det är få människor som verkligen utnyttjar den och att problemet därmed inte är stort (SfU8 2000/01: 11, SOU 1999:34: 206, 212). Dessutom menade den svenska utredningskommittén att denna princip var starkast inom ett och samma val (SOU 1999:34: 204). Flera av remissinstanserna¹⁷ var eniga i att dubbelt statsborgarskap troligen skulle få små konsekvenser för dubbel rösträtt nationellt, men menade samtidigt att frågan inte var tillräckligt utredd i relation till Europaparlamentsvalet (där det skulle kunna bli frågan om två röster per individ i samma val). Regeringen tillbakavisade denna kritik (Prop 1999/2000:147: 20). Moderaterna ansåg i Riksdagen att dubbel rösträtt var felaktigt och att det faktum att det bara skulle förekomma i undantagsfall sågs inte som ett argument för att problemet inte skulle öka om dubbelt statsborgarskap accepterades till fullo (Gustav von Essen (m) Protokoll 2000/01:70). Centerpartiet var oenigt med moderaterna och menade istället att den dubbla rösträtten var en principiellt problematisk fråga, som dock inte har någon större betydelse i praktiken (Brigitta Carlsson (c) Protokoll 2000/01:70). Svenskarna utredde möjligheten att acceptera dubbelt statsborgarskap, men samtidigt motverka att dubbel rösträtt i praktiken skulle utnyttjas. Dock fann man inga metoder för detta som ansågs vara verkningsfulla och moraliskt försvarbara (SOU 1999:34: 204). Den svenska regeringen påpekade dock att en röst i ett parlamentariskt val handlar om att ge sin syn på rikets försvars-, utrikes- och säkerhetspolitik (Prop 1999/2000:147: 19) och att det därför:

”Ur principiell synvinkel är [det] viktigt, rimligt och önskvärt att en enskild är med och påverkar inriktningen av nämnda politikområden endast i ett land” (Prop 1999/2000:147: 20).

¹⁶ Problematiken bygger på att det folkrättsligt är problematiskt med sådant bistånd. Haag-konventionen art 4 slår nämligen fast att: *”En stat har inte rätt att intervensera hos en annan stat för någon av sina medborgare som är medborgare också av den andra staten”* (Artikel 4 i 1930 års Haag-konvention, citerad i (SOU 1999:34: 206).

¹⁷ Riksdagens Ombudsman (1999: 19-20), Svea Hovrätt (1999: 21) och Hovrätten i Västra Sverige (1999: 21)

Eftersom utredningskommittén hade visat att dubbelt röstande endast sker i begränsad omfattning så la inte regeringen någon större vikt vid de principiella invändningarna (Prop 1999/2000:147: 20).

Motsvarande syn på statsborgarskapet och dess rättigheter fanns även i Norge. Nedan representerat genom ett citat från Justis- og politidepartementets høringsvar 2001.

”Statsborgerskapet gir politiske rettigheter og plikter, og utgangspunktet bør fortsatt være at den enkelte kun skal ha slike plikter og rettigheter i én stat. Det må derfor markeres at den som for eksempel søker om norsk statsborgerskap, og dermed om fulle politiske rettigheter her i landet, så langt det er praktisk mulig må oppgi tilsvarende rettigheter i andre stater. ”(Justis- og politidepartementet, 2001)

Både Kommunalkomiteen och Regeringen i Norge argumenterade i samma termer som Justis- og politidepartementet (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10, Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 40). Majoriteten i utredningskommittén (NOU 2000:32: 118) och Utlendningsdirektoratet (2003: 4) påpekade dock att eftersom denizens har rösträtt i lokala val i Norge så ansågs det principiella i diskussionen om dubbel rösträtt inte som särskilt viktigt. Dubbel valbarhet ansågs bara vara ett teoretiskt problem (NOU 2000:32: 119). Juss-Buss (2001: 2) menade däremot att om invandrare valde att bevara så starka band med sitt ursprungsland att de fortfarande ville rösta där så var detta enbart positivt.

Frågan om dubbel rösträtt var således ett relativt stort tema i den svenska beslutsprocessen, men avfärdades av flera aktörer med att dubbelt röstande i praktiken inte var särskilt vanligt. I Norge var det en större diskussion omkring det principiella. Nästa problemområde är frågan om diplomatiskt bistånd, vilken definitivt fick en stor plats i den norska processen.

2. Diplomatskt bistånd

Grundproblemet, som det formulerades i Sverige, handlar om att personer med dubbelt statsborgarskap skulle befinna sig i en mer utsatt position än personer med endast svenskt statsborgarskap, när det kommer till möjligheten att erhålla konsulärt bistånd (SfU8 2000/01: 11, SOU 1999:34: 206). Detta kan ses som orättvist. Rädda Barnen (1999: 34) menade att svårigheterna med konsulärt bistånd till dubbelstatsborgare skulle kunna utgöra ett problem i relation till barnkidnappningar. Samtidigt ansågs dessa vara så sällsynta att man ändå var för en acceptans av dubbelt statsborgarskap. Socialförsäkringsutskottet och Socialdemokraterna

betonade att individer själva var kompetenta nog att ställa problemen som kunde uppstå i relation till sitt eget intresse av att inneha dubbelt (Anita Jönsson (s) Protokoll 2000/01:70, SfU8 2000/01: 11). I Sverige upplyses dessutom personer som ansöker om naturalisering om de eventuella riskerna kopplat till dubbelt statsborgarskap, vilket användes som ett argument av flera aktörer¹⁸ för att den enskilde kunde undvika svårigheterna.

Den norska utredningskommittén betonade svårigheterna med att hjälpa dubbelstatsborgaren i frågor som rör familjerätt, såsom barnbortförningsfall, men påpekade dock att problemen skulle kunna undvikas genom att den enskilde håller sig borta från sitt andra hemland (NOU 2000:32: 117). Norges regering hävdade istället att ansvaret inte kan läggas helt på den enskilde, eftersom individen ändå kan vara oförberedd på de problem som kan uppstå (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 40). Till exempel kan valmöjligheten när det gäller resor till ursprungslandet vara mycket liten, som då barn som utsätts för tvångsäktenskap på semesterresa till föräldrarnas ursprungsland (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 40). Dubbelt statsborgarskap skulle dessutom kunna förhindra myndigheternas arbete till exempel då passbeslag, för att hindra resor vid misstankar om barnbortförande eller tvångsäktenskap, blir ineffektivt (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 40).

Ett par av de höringsinstanser som var negativa eller tveksamma till acceptans av dubbelt statsborgarskap, t.ex. Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM) (2001) och Justis och Politidepartementet (2001) påpekade problemen med diplomatiskt bistånd, speciellt möjligheten att hjälpa kvinnor vid tvångsäktenskap i sina ursprungsländer. Dessutom betonade flera av de instanser¹⁹ som var positiva till acceptans de problem som kunde uppstå i relation till konsulärt bistånd, framförallt för kvinnor och barn. Även motståndarna mot acceptans i Kommunalkomiteen och Arbeiderpartiet pekade speciellt ut problemen för norska myndigheter att agera i de fall där barn utsätts för tvångsäktenskap då de vistas i sina föräldrars ursprungsland (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10, Odelstingsreferat 31 mai 2005: 681). Sosialistisk Venstreparti, som argumenterade för acceptans, påpekade dock, både i Kommunalkomiteen och i Odelstinget, att om personerna inte är norska statsborgare alls så är det omöjligt för Norge att hjälpa dem. Detta ansågs vara särskilt viktigt i relation till barnkidnappning och tvångsäktenskap (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 11, Odelstingsreferat 31

¹⁸ (Regeringen Prop. 1999/2000:147: 21, Socialförsäkringsutskottet SfU8 2000/01: 11, Utredningskommittén SOU 1999:34: 206-207)

¹⁹ (Den norske kirke - Oslo Bispedømme, 2001, Juridisk rådgivning for kvinner (JURK), 2001, Juss-Buss, 2001, Mira-sentret og Antirasistisk senter (ARS), 2001)

mai 2005: 683). Således argumenterade Sosialistisk Venstreparti för acceptans av dubbelt statsborgarskap eftersom detta ansågs leda till ökad naturaliseringsvilja (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 11).

En tydlig skillnad mellan den svenska och norska diskussionen om diplomatiskt bistånd kan sägas vara den norska betoningen av problemen med att hantera barnbortförande och tvångsäktenskap. Angående nästa problemområde, risken för dubbel värnplikt, var dock resonemanget i Sverige och Norge mer samstämmigt.

3. Värnplikt

Risken att tvingas till dubbel värnpliktstjänstgöring sågs som en uppenbart oönskad konsekvens av dubbelt statsborgarskap, både i Sverige och i Norge. Både den svenska och den norska utredningskommittén hävdade dock att internationella konventioner och avtal i stor grad eliminerar problemet med dubbel värnplikt (NOU 2000:32: 108:114, SOU 1999:34: 208). Detta innebar enligt dem både att problemen endast skulle drabba en liten grupp människor (NOU 2000:32: 115, SOU 1999:34: 212).

Problem skulle dock, enligt både den norska utredningskommittén och av den svenska regeringen, kunna uppstå för personer som fullgjort värnplikten i Sverige och sedan reser till sitt andra hemland (Prop 1999/2000:147NOU 2000:32: 116, 22, SOU 1999:34: 208). Detta avfärdades med att personer kan välja att inte besöka sitt andra hemland om de där löper risk för att tvingas fullgöra värnplikt (SOU 1999:34: 208). Den norska utredningskommittén betonade dock att information om riskerna för dubbelstatsborgare, lik den som svenska myndigheter ger, borde tillhandahållas också i Norge (NOU 2000:32: 116). Den norska utredningskommittén ansåg att dubbelt statsborgarskap skulle kunna leda till en annan inställning till fullgörande av värnplikt i Norge (NOU 2000:32: 115). Norges regering påpekade dock att även om problemet med dubbel värnplikt hade blivit mindre akut så var det fortfarande relevant. Detta främst för norska statsborgare med ursprung utanför Europa, med anknytning till länder där det pågår en militär konflikt, som önskar att göra en militär insats där (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 41).

Det var, som vi sett ovan, en slående enighet mellan de norska och svenska utredningskommittéerna om att problemet inte är särskilt stort. Skillnaden är istället att denna inställning delas av den svenska regeringen och utskottet, medan den norska regeringen

menade att problemen inte borde underskattas. Nästa problemområde rör de säkerhetsrisker som traditionellt ansetts kunna uppstå som en följd av dubbelstatsborgares multipla identiteter.

4. Säkerhetsrisker

Den svenska utredningskommittén menade att det dubbla statsborgarskapet hade en ”*underordnad betydelse*” för risken för brottslig verksamhet riktad mot rikets säkerhet (SOU 1999:34: 212). Diskrimineringsombudsmannen (1999: 28) var enig om det i sitt remissvar. Vänsterpartiet påpekade också att en persons ursprung och födelseland inte hade någonting att göra med den lojalitet som han/hon känner för sitt land. Säkerhetsproblemen i relation till dubbelt statsborgarskap ansågs därmed vara helt negligerbara (Kenneth Kvist (v) Protokoll 2000/01:70). I samma anda ansåg utredningskommittén att lojalitet främst bestäms av familjeförhållanden och känslomässiga band, inte av statsborgarskap (SOU 1999:34: 209). Ekonomisk vinning eller påtryckningar mot individen eller hans/hennes familj ansågs av både regering och utredningskommitté utgöra huvudrisken för brottslig verksamhet riktad mot rikets säkerhet (Prop 1999/2000:147: 23, SOU 1999:34: 209). Rikspolisstyrelsen (1999: 22) i Sverige hävdade istället att utredningskommittén hade bagatelliserat de principiella invändningarna mot dubbelt statsborgarskap, där säkerhetsriskerna var en sådan invändning. Den svenska Försvarsmakten (1999: 24-25) ansåg att acceptans av dubbelt statsborgarskap skulle påverka det nordiska samarbetet negativt.

Den svenska utredningskommittén menade att en dubbelstatsborgare som av Sverige sänds till internationell insats i sitt andra hemland skulle kunna riskera både sin egen och rikets säkerhet (SOU 1999:34: 209-211). Rikets intressen skulle kunna skadas, menade man (SOU 1999:34: 210). Här hänvisade både utredningskommittén och regeringen återigen till den ökade acceptansen av dubbelt statsborgarskap runt om i världen och drog slutsatsen att andra länders krigsmakter inte skulle misstro svenska styrkor även om Sverige accepterade dubbelt statsborgarskap (Prop 1999/2000:147: 23, SOU 1999:34: 211). Försvarsmakten hävdade dock att lojalitet mot två stater skulle kunna innebära komplikationer för deras verksamhet, samt att det skulle innebära att dubbelstatsborgare inte skulle kunna krigsplaceras var som helst. Försvarsmakten (1999: 24-25) var därför negativ till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Moderaterna påpekade att de säkerhetsavgöranden som kan utesluta dubbelstatsborgare från

vissa tjänster i försvarsmakten kunde likställas med diskriminering (Gustav von Essen (m) Protokoll 2000/01:70).

Säkerhetsproblem nämndes bara kort i den norska utredningen och då främst med hänvisning till att temat noggrant studerades i Sverige (NOU 2000:32, SOU 1999:34). Den norska utredningskommittén menade att det var uppenbart att invandring skulle kunna innebära en säkerhetsrisk, eftersom invandrargruppen kan innehålla personer som kommer att bedriva underrättelseverksamhet och för att ursprungsländerna kan utöva påtryckning (NOU 2000:32: 118). Dock argumenterade kommittén genast emot att detta skulle ha betydelse, och menade att det inte finns någonting som säger att denna risk skulle minska för att naturaliserade statsborgare skulle tvingas säga upp sitt tidigare statsborgarskap (NOU 2000:32: 118). Samtidigt menade både utredningskommitté och regering, precis som svenskarna, att det inte fanns anledning att tro att dubbelstatsborgare skulle bli mer engagerade än andra norska statsborgare från samma ursprungsland (NOU 2000:32: 115) och att säkerhetsfrågor därmed knappast påverkas av acceptans av dubbelt statsborgarskap (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 40). Ett par norska höringsinstanser²⁰ uttalade dock att den internationella brottsligheten skulle bli svårare att övervaka om dubbelt statsborgarskap accepterades. Dessa instanser ställde sig också negativa till acceptansen.

4.2.2 En förändrad värld och faktisk acceptans

En förändrad värld

Hänvisningar till globaliseringen och dess effekter var vanliga i den svenska beslutsprocessen. Till exempel menade utredningskommitté och regeringen att populationsmobiliteten har ökat i en allt mer globaliserad värld. Denna utveckling skall både ha lett till att fler svenska medborgare bor och lever utomlands samtidigt som det svenska samhället har blivit flerkulturellt (Prop. 1999/2000:147, SOU 1999:34: 202). Flera av de svenska aktörerna²¹ påpekade också att internationaliseringen hade lett till att fler personer känner verklig och djup samhörighet med mer än ett land. Dessutom ansåg ett par remissinstanser²² och utredningskommittén att internationaliseringen har inneburit att fler och fler stater accepterar

²⁰ (Kongsbergs politidistrikt - Utländningsenheten, 2001, Politidirektoratet, 2001).

²¹ (Landsorganisationen Sverige och Ungerska Riksorganisationen 1999: 32, 39, Regeringen Prop. 1999/2000:147: 18, Kerstin-Maria Stalin (mp) Protokoll 2000/01:70, Utredningskommittén SOU 1999:34: 202)

²² (Lunds Universitet och Integrationsverket 1999: 28, 39, SOU 1999:34: 202)

dubbelt statsborgerskap. Detta ledde till att utredningskommittén och regeringen menade att en översyn av statsborgarskapslagen var nödvändig då den svenska statsborgarskapslagen från år 1950 har blivit omodern (Prop 1999/2000:147: 16-18, SOU 1999:34: 215). Flera svenska aktörer²³ påpekade att denizens har likvärdiga rättigheter som statsborgare eftersom hemvistprincipen växer sig allt starkare och numera är viktigare än det formella statsborgarskapet för rättighetstilldelning och för t.ex. utövande av straffrätt. Moderaterna avvisade dock tanken om att internationaliseringen skulle ha devalverat statsborgarskapets betydelse, men menade att acceptans av dubbelt statsborgarskap skulle göra just detta (Gustav von Essen (m) Protokoll 2000/01:70).

Även de norska förespråkarna²⁴ argumenterade utifrån att globalisering, internationalisering och ökad populationsmobilitet hade gjort att dubbelt statsborgarskap borde accepteras. Utledningsdirektoratet (2003: 2) påpekade i høringen från 2003 att människor lever med multipla lojaliteter och identiteter och menade att dubbelt statsborgarskap var en erkännelse av detta. Det ansågs²⁵ också finnas ett stort behov av att uppdatera den gamla statsborgarskapslagen, som sades vara otidsenlig, och ett behov av att Norge skulle anpassa sig till övriga länders lagstiftning. Sosialistisk Venstreparti argumenterade för att anknytning till flera land är vanlig idag, som följd av både frivillig- och ofrivillig- (flykt) populationsmobilitet. Den frivilliga ökade populationsmobiliteten ansågs vara en positiv utveckling (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10).

Den norska utredningsminoriteten, som var motståndare till acceptans av dubbelt statsborgarskap, ansåg dock att kärnan i statsborgarskapet var de politiska rättigheterna och att statsborgarskapets betydelse därmed inte hade minskats av den pågående internationaliseringen (NOU 2000:32: 125-127). Kristelig Folkeparti menade visserligen att dubbla identiteter inte var ovanliga, men att globaliseringen gör att det är desto viktigare att migranter skapar starka band på den plats de bosätter sig (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 680). Senterpartiet ansåg att internationaliseringen gjorde att det visst fanns starka argument för acceptans av dubbelt statsborgarskap, men menade samtidigt att tillhörighet och lojalitet till den politiska gemenskapen var viktigare (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 683).

²³ (Regeringen Prop. 1999/2000:147: 24, Anita Jönsson (s) och Sven-Erik Sjöstrand (v) Protokoll 2000/01:70, SOU 1999:34: 202:213)

²⁴ (Den norske advokatforening, 2001, Den norske kirke - Tunsbergs bispedømmeråd/Tunsbergs biskop, 2001, Fylkesmannen i Rogaland, 2001, Senter mot etnisk diskriminering - (SMED), 2001, Utenrikesdepartementet, 2001, Utlendningsdirektoratet, 2001).

²⁵ (Den norske advokatforening, 2001, Den norske kirke - Oslo Bispedømme, 2001, Mira-sentret og Antirasistisk senter (ARS), 2001, Primærmedisinsk verkstad - (PMV), 2001, Sametinget, 2001)

Faktisk acceptans

Att 300 000 personer beräknades leva i Sverige med dubbelt statsborgarskap (SOU 1999:34: 214) ledde till att utredningskommittén menade att principen

”om undvikande av dubbelt medborgarskap [som] i betydande grad modifierad”
(SOU 1999:34: 214).

Enligt flera av de svenska aktörerna²⁶ borde dubbelt statsborgarskap accepteras därför att det redan finns ett stort antal personer med dubbelt statsborgarskap och detta har inte lett till några problem. Inte heller Moderaterna ställde sig avvisande till den faktiska tolerans av dubbelt statsborgarskap som redan fanns i Sverige (Gustav von Essen (m) Protokoll 2000/01:70).

Ett par norska aktörer²⁷ betonade också att den stora faktiska acceptansen av dubbelt statsborgarskap inte hade lett till att statsborgarskapet därför har urvattnats eller att gemenskapen och solidariteten skulle ha minskat. Utredningskommittén påpekade också att då viljan att undvika dubbelt statsborgarskap vägdes mot andra hänsyn har ofta det förra fått ge vika (NOU 2000:32: 112). Lagen sades redan öppna för acceptans och kommittén menade att principen om ett statsborgarskap därför redan hade modifierats (NOU 2000:32: 122). Norges regering och majoriteten i Kommunalkomiteen hade dock en annan inställning. Regeringen betonade värdet av att bevara den grundläggande principen om att undvika flerfaldiga statsborgarskap, trots att de erkände att dubbelt statsborgarskap hade accepterats i vissa fall i Norge under ganska långt tid (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 41). Motståndarna till acceptans i Kommunalkomiteen menade istället att principen om att endast tillåta ett statsborgarskap visserligen hade försvagats, men visade samtidigt till att man nu försöker begränsa detta genom förslag om återkallande av statsborgarskap i de fall lösningskravet inte har uppfyllts (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10). Även minoriteten i utredningskommittén ansåg att det var en stor skillnad på att godta dubbelt statsborgarskap i undantagsfall och på att göra det till huvudprincip, därmed menade han att full acceptans skulle vara en radikal handling som knappast skulle ha stöd av folket (NOU 2000:32: 123-124).

²⁶ (Svea Hovrätt och Länsstyrelsen i Västerbotten 1999: 20, 30, Regeringen Prop. 1999/2000:147: 24-25, Kerstin-Maria Stalin (mp), Anita Jönsson (s) och Sven-Erik Sjöstrand (v) Protokoll 2000/01:70, Utredningskommittén SOU 1999:34: 215).

²⁷ (Den norske advokatforening, 2001, Utredningskommittén NOU 2000:32: 122, Senter mot etnisk diskriminering - (SMED), 2001)

4.2.3 Kollektiva och individuella hänsyn

Individuella hänsyn – förespråkare av dubbelt statsborgarskap

Flera svenska aktörer²⁸ argumenterade explicit för acceptans av dubbelt statsborgarskap eftersom detta skulle ge stora fördelar för individerna, vilket nedanstående citat ur propositionen visar.

”Därför väger enligt regeringens mening de enskildas intresse av att få inneha dubbelt medborgarskap tyngre än de nackdelar som kan vara förknippade med sådant innehav” (Prop 1999/2000:147: 25).

De praktiska fördelarna för individerna som dubbelt statsborgarskap skulle generera talade således för acceptans. Bland annat menade regeringen att det skulle bli lättare för enskilda personer att förr eller senare återvända till sina ursprungsländer (Prop 1999/2000:147: 19). Socialförsäkringsutskottet och utredningskommittén påpekade också att dubbelstatsborgaren skulle slippa krångliga visumregler vid besök i sitt andra hemland (SfU8 2000/01: 11, SOU 1999:34: 202). En person med flerfaldigt statsborgarskap skulle dessutom få möjlighet att påverka den demokratiska utvecklingen i flera länder (Prop 1999/2000:147: 19). Riksrevisionsverket (1999: 26) var dock inte helt enig i att detta enbart var positivt utan menade att det kunde finnas en risk, om dubbelt statsborgarskap tilläts, för att utlandssvenskar flyttar till Sverige i pensionsåldern för att utnyttja goda pensioner och sjukvårdssystem.

Också bland de norska företrädarna för acceptans av dubbelt statsborgarskap förekom argument som var baserade på praktiska fördelar för individerna. Sosialistisk Venstreparti exemplifierade detta i Kommunalkomiteen genom att peka på att dubbelstatsborgarna skulle få rätt till studiestöd och rätten att inneha tjänster i den offentliga förvaltningen (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 11). Premissen för resonemanget var att dubbelt statsborgarskap ökar viljan att naturaliseras. Bland annat visades det till att i stater som tillåter dubbelt statsborgarskap önskar en större del av invandrarna att naturaliseras (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10-11). Dubbelt statsborgarskap sades också underlätta rörlighet över gränserna och därmed stärka den enskildas rättigheter²⁹. Utledningsdirektoratet (2003: 3) menade att migration är en

²⁸ (Regeringen Prop. 1999/2000:147: 25, Anita Jönsson (s) och Sven-Erik Sjöstrand (v) Protokoll 2000/01:70).

²⁹ (Den norske kirke - Kirkerådet, 2001, Sametinget, 2001).

pågående process och dubbelt statsborgarskap gör det enklare för den enskilde att genomföra plikter och ansvar i sina tidigare hemländer.

Kollektiva hänsyn – motståndare av dubbelt statsborgarskap

Minoriteten i den norska utredningskommittén som argumenterade för att dubbelt statsborgarskap inte borde accepteras i lag, menade att det individuella perspektivet borde kompletteras med ett gemenskapsperspektiv (NOU 2000:32: 127). Utredningsmajoriteten ansåg visserligen att dubbelt statsborgarskap skulle kunna ge särfördelar för dubbelstatsborgare, genom att enskilda statsborgare skulle få rättigheter som andra saknar. Detta menade man skulle kunna uppfattas negativt av allmänheten. Dessutom ansågs det principiellt oriktigt (NOU 2000:32: 118). Majoriteten argumenterade dock i pragmatiska tongångar mot att detta skulle ha någon större betydelse i praktiken. Både den norska regeringen och utredningsminoriteten la stor vikt vid sådana argument och menade därför att gemenskapen därmed inte skulle tjäna på att enskilda hade rättsliga bindningar till mer än en stat (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 40). Utredningsminoriteten byggde sin argumentation på att norskt statsborgarskap bygger på en generell likhetsprincip.

”Det er et kjennetegn ved det norske samfunn at det i større grad enn de fleste andre samfunn er preget av tillit, fellesskapsfølelse og solidaritet mellom borgene på tvers av sosiale grupper og landsdeler, og dette kjennetegn er forankret i – har sin basis i – likhetsprinsippet...” (NOU 2000:32: 124)

Minoriteten menade vidare att dubbelt statsborgarskap skulle byta ut likhetsprincipen mot en *”forskjellsprinsipp”* och att ändra i likhetsprincipen ansågs vara en angelägenhet för alla i den politiska gemenskapen (NOU 2000:32: 123). Arbeiderpartiet höll med (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 680). De som inte får fördelarna med dubbelt statsborgarskap skulle, enligt minoriteten, få det sämre både i en individualistisk dimension och i en gemenskapsdimension, eftersom gemenskapen skulle förändras om likhetsprincipen inte följdes (NOU 2000:32: 124). Den norska nationen, eller *fellesskapet*, skulle därmed hotas av acceptans av dubbelt statsborgarskap (NOU 2000:32: 124).

4.2.4 Integration, naturalisering och relation till invandrare

Förespråkarna av dubbelt statsborgarskap argumenterade i båda länderna för att acceptansen skulle gynna integrationen av invandrare. Ett par av de norska høringsinstanserna³⁰ nöjde sig med att konstatera att så var fallet, utan att direkt fördjupa sig i varför.

Sverige – (främst) naturaliseringens integrerande verkan

Den svenska regeringen och Socialförsäkringsutskottet ansåg att statsborgarskapet var ett viktigt led i integreringen, särskilt eftersom statsborgarskapet gav fulla politiska rättigheter, och krav om lösning från tidigare statsborgarskap skulle kunna hindra personer från att söka om naturalisering i Sverige. De menade dessutom att det kunde vara svårt för den enskilda att säga upp tidigare statsborgarskap *”med allt vad det bär med sig i form av identitet, traditioner och kulturarv”* (Prop 1999/2000:147: 19, SfU8 2000/01: 11). Ett par aktörer³¹ påpekade det smärtsamma och svåra i att säga upp ett tidigare statsborgarskap. Dessutom menade många³² att den trygghet och självkänsla det skulle innebära att ha kvar det gamla statsborgarskapet skulle kunna leda till ökad integrering. Miljöpartiet betonade att integrationen blir bättre för den som känner djup och god gemenskap med sitt ursprungsland och därför borde dubbelt statsborgarskap accepteras (Kerstin-Maria Stalin (mp) Protokoll 2000/01:70). Även Socialdemokraterna påpekade att naturaliseringen sågs som ett led i integrationsprocessen och att integreringen därmed skulle främjas av förenklad naturalisation (Anita Jönsson (s) Protokoll 2000/01:70). Centerpartiet menade att den svenska naturaliseringspolitiken hade varit allt för strikt och att en stor grupp människor därmed utestängts från fullt deltagande i det svenska samhället. Statsborgarskapet ansågs betydelsefullt för integrationsprocessen och dubbelt statsborgarskap ansågs kunna motverka den oro, skuld och främlingskap som många människor upplever i sina nya hemländer (Brigitta Carlsson (c) Protokoll 2000/01:70).

”Genom dubbelt medborgarskap kan individer med en annan etnisk och språklig bakgrund fullt ut bli delaktiga i det svenska samhället och samtidigt bibehålla sin språkliga och kulturella identitet” (Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige, 1999: 36).

³⁰ (Den norske kirke - Tunsbergs bispedømmeråd/Tunsbergs biskop, 2001, Juss-Buss, 2001)

³¹ (Landsorganisationen, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige och Sverigefinska förbundet 1999: 32-33, 35, 37, Mona Sahlin (s) Protokoll 2000/01:70, Utredningskommittén SOU 1999:34: 203)

³² (Afrosvenska Riksförbundet, Iranska Riksförbundet, Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige och Svenska Flyktingrådet 1999: 31, 35-37, Regeringen Prop. 1999/2000:147: 19, Socialförsäkringsutskottet SfU8 2000/01: 11)

Den svenska utredningskommittén menade att acceptans av dubbelt statsborgarskap skulle kunna leda till ökat valdeltagande, då naturaliseringsviljan antogs öka (SOU 1999:34: 213). Det sågs även som positivt att dubbelt statsborgarskap skulle innebära att stora grupper denizens skulle välja att naturaliseras och på så sätt få möjlighet att påverka den politiska processen i sitt bosättningsland (SOU 1999:34: 215). LO och Vänsterpartiet var eniga och menade att acceptans av dubbelt statsborgarskap skulle leda till att demokratin fördjupades och sammanfall mellan den bosatta populationen och den röstande befolkningen skulle vara *”positivt även för den enskilde och för Sverige”* (Landsorganisationen, 1999: 32-33, Sven-Erik Sjöstrand (v) Protokoll 2000/01:70). Möjlighet till rösträtt genom dubbelt statsborgarskap skulle öka individens samhörighet med det svenska samhället (Ungdomsstyrelsen 1999: 28).

Integrationspolitiken kopplades dessutom samman med bilden av Sverige. Två av remissinstanserna³³ och Vänsterpartiet (Sven-Erik Sjöstrand (v) Protokoll 2000/01:70) citerade delar ur den svenska integrationspolitiska överenskommelsen från 1997, där det bland annat slås fast att man vill:

”skapa en samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund och att verka för en samhällsutveckling av ömsesidig respekt och tolerans som alla oavsett bakgrund ska vara delaktiga i och medansvariga för. Att få svenskt medborgarskap är ett viktigt led i integrationsprocessen”.(Prop. 1997/98:16)

Förutom att peka på att det svenska samhället bygger på mångfald och tolerans menade aktörerna i citatet att statsborgarskapet är ett led i integrationsprocessen. Utlänningsnämnden (1999: 25) var dock inte enig med övriga instanser, utan menade att kravet om bosättnings tid för naturalisering var satt till fem år eftersom man förväntade att det är den tid det tar att integreras i det svenska samhället.

”Förvärv av svenskt medborgarskap har således, i vart fall, hittills, inte varit ett led i integrationsprocessen. Den processen skall anses som avslutad för att personen skall bli svensk medborgare” (Utlänningsnämnden, 1999: 25).

³³ (Samarbetsorgan för etniska organisationer i Sverige och Sverigefinska Förbundet 1999: 36, 42)

Därmed var Utlänningsnämnden tveksam till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Även moderaterna var oeniga i de övriga aktörernas syn på integrering och statsborgarskap, vilket nedanstående citat visar.

”Jag tror att det lika gärna kan vara så att integrationen befrämjas av att man tar ställning och faktiskt satsar på det nya land där man valt att bosätta sig” (Gustav von Essen (m) Protokoll 2000/01:70)

Norge – (främst) naturalisering som målet för integreringen

Bland annat det norska Justis- og politidepartementet var eniga med de svenska moderaterna i citatet ovan och menade att naturalisering inte borde sökas av människor som inte känner tillräcklig lojalitet inför Norge (Justis- og politidepartementet, 2001). Det argumentet var relativt vanligt i den norska processen och fördes först fram av den majoritet i utredningskommittén som förespråkade dubbelt statsborgarskap. Argumentet bygger på att ett krav om lösning från tidigare statsborgarskap skulle kunna bidra till att påverka sökarens värdering av statsborgarskapets betydelse. Med ett lösningskrav skulle naturaliseringen därmed bli en bättre genomtänkt handling. Detta skulle i sin tur kunna bidra till att personens integration främjas (NOU 2000:32: 122). Majoriteten i utredningskommittén menade att det var svårt att finna belägg för en sådan tanke (NOU 2000:32: 122), medans motståndarna³⁴ mot dubbelt statsborgarskap snarare betonade lösningskravets betydelse.

Att naturaliseringen borde vara välgenomtänkt visades också i de argument som utgick från vad det norska statsborgarskapet hade för betydelse. Kommunalkomiteen och Senterpartiet menade att statsborgarskapet ger viktiga plikter och rättigheter och att det skulle vara principiellt olyckligt om enskilda har sådana plikter i mer än ett land (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10, Odelstingsreferat 31 mai 2005: 683). Kristelig Folkeparti menade att det norska statsborgarskapet var mycket värt p.g.a. de omfattande rättigheter som var knutna till det. Därför menade man att det var rimligt att kräva något av den som ansöker om att få del av dessa värden (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 680-681). Speciellt för deltagelse i den nationella politiken menade man att det borde vara klart var den primära politiska lojaliteten ligger (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10). Även regeringen:

³⁴ (Kristelig Folkeparti och Senterpartiet Odelstingsreferat 31 mai 2005: 680-681, 683, Kommunalkomiteen Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 41)

”... legger vekt på at statsborgerskapet er et viktig symbol på tilhørighet og lojalitet til det norske politiske fellesskap og de prinsipper som ligger til grunn for dette” (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 40).

Senterpartiet och regeringen betonade statsborgarskapets symboliska betydelse och att det därmed ansågs viktigt att klargöra var individens primära lojalitet fanns, innan han eller hon beviljades naturalisering (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 683, Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 40). Det fanns dessutom en rädsla för att dubbelt statsborgarskap skulle minska den förpliktelse och lojalitet enskilda känner för att bidra till landets styre och för anknytningen till Norge som land. (Ot. Prp. nr 41 (2004-2005): 40). Arbeiderpartiet och Kristelig Folkeparti uttryckte sig i samma termer i Odelstinget (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 680).

Fremskrittspartiet argumenterade mot att det skulle vara en målsättning att så många som möjligt av de invandrare som bor i Norge borde naturaliseras (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 681). Istället ansåg partiet att det borde ställas större krav inom integreringspolitiken och att statsborgarskapet därmed borde användas som en morot för att få till språkutbildning och andra integreringskrav (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 682).

Avslutningsvis:

”Jeg har til dags dato ikke funnet et eneste argument som er solid i forhold til å forsvare å ha dobbelt statsborgerskap” (Per Sandberg (Frp) Odelstingsreferat 31 mai 2005: 682)

Sosialistisk Venstreparti vände sig mot Fremskrittspartiets uttalande om att det inte skulle vara ett mål att naturalisera så stor del som möjligt av den i Norge bosatta befolkningen. De menade att alla andra partier i Stortinget var eniga med dem om detta. Sosialistisk Venstreparti påpekade att det målet inte borde behöva betyda att detta skulle innebära att personer som söker om att bli norska samtidigt måste kapa bandet till sina födelseländer. (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10, Odelstingsreferat 31 mai 2005: 682). Detta eftersom:

”Statsborgerskapet er en kontrakt som slår fast fulle rettigheter og ansvar for innbyggeren i forhold til staten” (Innst. O. nr 86 (2004-2005): 10).

Sosialistisk Venstreparti presenterade siffror på att naturaliseringsviljan i Norge var låg och påpekade att det måste ses som ett problem i relation till ovanstående mål. Framförallt

menade man att det var problematiskt att en stor grupp av de i Norge bosatta personerna saknade politiska rättigheter, samt att man riskerade att inte heller efterkommarna skulle bli norska statsborgare. Om dubbelt statsborgarskap tilläts skulle fler känna tillhörighet till Norge och därmed ansvar för att forma utvecklingen i landet (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 682).

Dubbelt statsborgarskap – en invandringspolitisk fråga?

Ett övergripande tema i den svenska processen var att dubbelt statsborgarskap inte diskuterades utreslutande som en invandringsfråga. Utredningskommittén hänvisade till att utlandssvenskarna hade arbetat för acceptans av dubbelt statsborgarskap, eftersom de av olika skäl ville naturaliseras i sina nya hemländer samtidigt som de inte vill bli av med det svenska statsborgarskapet (SOU 1999:34: 202). Samtliga riksdagspartier³⁵, förutom moderaterna hänvisade explicit till att dubbelt statsborgarskap inte endast berör invandrare. Folkpartiet menade också att så länge dubbelt statsborgarskap diskuterades som en invandringsfråga så hade man varit negativa till acceptans, eftersom dubbelt statsborgarskap under sådana premisser hade inneburit att ge särprivilegier till en viss grupp (Ana Maria Narti (fp) Protokoll 2000/01:70). Centerpartiet ansåg att internationaliseringen motivera en mer tillåtande syn på dubbelt statsborgarskap, eftersom dess värde kommer både svenskar och invandrare till del (Brigitta Carlsson (c) Protokoll 2000/01:70). Miljöpartiet påpekade även att dubbelt statsborgarskap inte primärt rör integration utan rättvisa och anständighet, en generell fråga som rörde både svenskar utomlands och invandrare i Sverige (Kerstin-Maria Stalin (mp) Protokoll 2000/01:70).

Även det norska Sosialistisk Venstreparti argumenterade för acceptans av dubbelt statsborgarskap både utifrån invandrares och utlandsnorrännens perspektiv och ville inte ta ifrån någon av dessa grupper möjligheten att också vara norska (Odelstingsreferat 31 mai 2005: 682). Ingen av de övriga norska aktörerna nämnde utlandsnorrännens perspektiv.

³⁵ (Mona Sahlin (s), Magda Ayoub (kd), Brigitta Carlsson (c), Kerstin-Maria Stalin (mp), Sven-Erik Sjöstrand (v) och Ana Maria Narti (fp) Protokoll 2000/01:70)

4.2.5 Sammanfattad argumentation – Mellan empiri och analys

Sverige

I Sverige diskuterades dubbelt statsborgarskap utifrån fyra avgränsade och väl identifierbara problemområden. Det ansågs principiellt olyckligt att en individ får mer än en röst, vilket dock ändå inte uppfattades som så problematiskt då det inte handlade om multipla röster i ett och samma val. Dessutom ansågs inte dubbelt röstande särskilt vanligt förekommande i praktiken. Trots att det fanns en enighet om att dubbel rösträtt principiellt var fel så lyftes det positiva fram i att individer med dubbelt statsborgarskap får möjlighet att påverka politiken i mer än ett land. Man betonade också att naturaliseringen skulle främja integreringen och stärka denizens rättigheter. Samtidigt betonas det genomgående att dubbelt statsborgarskap inte skall diskuteras som, eller anses vara, endast en invandringspolitisk fråga. Diplomatskt bistånd till dubbelstatsborgare kunde vara problematiskt, men individens eget ansvar för att undvika sådana situationer betonades både av regering, utskott och politiska partier.

Problemet ansågs dock inte uppstå särskilt ofta. Det tredje problemet rörde risken för värnplikt i mer än ett land. Här finns det dock internationella konventioner och nationell praxis som ansågs minimera problemet. Det sista problemområdet rörde risker för rikets eller individens säkerhet som kan uppstå då dubbelstatsborgare antas ha lojaliteter till mer än ett land. Säkerhetsaspekterna ansågs generellt vara överdrivna, även om Försvarsmakten ansåg att problemen potentiellt kunde bli stora. Oron för de säkerhetsproblem som dubbel lojalitet kan utgöra grundar sig i hänsyn till rikets säkerhet, men risker för individerna diskuterades också.

Problemen sågs som någonting som skulle lösas eller hanteras, inte egentligen som ett hinder för acceptansen. I princip fanns det ingen oenighet om att dubbelt statsborgarskap skulle vara bra för individerna och för det multikulturella Sverige. Oenigheten, i den mån det var någon sådan att tala om, handlade i princip endast om vilka säkerhetsproblem som skulle kunna uppstå som en följd av acceptans och vilken vikt man skulle lägga vid den principiella invändningen att dubbel rösträtt var problematisk. Moderaternas retorik skilde sig från övrigas då det gällde vilken roll naturaliseringen borde ha för integreringen och då man betonade att statsborgarskapet var en symbol på tillhörighet till både stat och nation. Argumenten för dubbelt statsborgarskap grundar sig i fördelarna det kan ge individerna. Det dubbla

statsborgarskapet stärka självkänslan, möjligheten till integrering, underlätta det praktiska livet och förbättra möjligheten till politiskt inflytande.

Norge

Kopplingen mellan identitet, nationalitet och statsborgarskap är generellt stark i Norge.

Motståndarna mot acceptans av dubbelt statsborgarskap fokuserar framförallt på betydelsen av statsborgarskapet som en symbol på tillhörighet till det norska samhället. Det innebär både att man anser att naturaliseringen bör vara en genomtänkt handling samt att det norska statsborgarskapet har ett så stort värde att det är legitimt att ställa krav för att få tillgång till det. Dubbelstatsborgare sägs dessutom få särrättigheter genom att de får möjlighet att påverka politik och bosätta sig i mer än ett land. Särrättigheterna anses representera en ojämlikhet som kan skapa konflikter och på så sätt undergräva gemenskapen i samhället. I Norge diskuteras vikten av att naturalisering skall vara ett medvetet och noga övertänt val. Den enskilde borde bekänna sig till norska värderingar innan ansökan görs, så att naturaliseringsansökan inte görs av ”fel” orsaker.

Samtidigt argumenterade förespråkarna av acceptans av dubbelt statsborgarskap i samma termer som i den svenska debatten. Individens rätt och fördelarna med det multikulturella samhället betonas liksom naturaliseringens integrerande verkan. Det går en viktig skiljelinje mellan den första och den andra høringen. I utredningen och den första høringen är likheterna med Sverige större än skillnaderna, åtminstone om utredningsminoriteten exkluderas. Den norska processen präglas också av en viss irritation, eller konkurrens. Ett par høringsinstanser uttryckte missnöjde med den andra høringsrundan mot att utredningsförslaget inte följts upp i propositionen. Den norska diskussionen präglades mer av vad statsborgarskapet borde vara, än om vilka medel som skulle användas för att lösa eventuella problem. Diskussionen tog också mer form av en invandringspolitisk debatt.

Hur dessa argument från olika teoretiska perspektiv kan förklara variationen i utfall mellan den svenska och den norska processen med hänsyn till dubbelt statsborgarskap kommer systematiskt att analyseras i nästkommande kapitel.

5 **Analys**

I följande kapitel kommer det empiriska materialet att analyseras i ljuset av de tre teoretiska perspektiven och den empiriska bakgrund som presenterades i den andra delen av kapitel 3. Syftet är att förklara skillnaden i utfall av beslutsprocessen med hänsyn till dubbelt statsborgarskap i Sverige och Norge, med särskilt fokus på vilka argument för och emot dubbelt statsborgarskap som förekom i processen och på vilket sätt kan dessa förklara det divergerande utfallet i Sverige och Norge? Det betyder att de argument som presenterades i empiridelen studeras med hjälp av de idéanalytiska dimensioner som presenterades i kapitel 2. Först analyseras de tre perspektiven var för sig och därefter diskuteras de i relation till varandra och resultatet av studien uppsummeras. I detta kapitel kommer ”förespråkare” användas om de aktörer som vill införa acceptans av dubbelt statsborgarskap de jure och följaktligen kommer ”motståndare” att användas för att beteckna de aktörer som motsätter sig ett sådant förslag. Samtliga argument som analyseras är presenterade i empirikapitlet. Här hänvisas det därför till vem som säger vad, men inte till exakta sidnummer eller dokument, eftersom detta enkelt kan kontrolleras i empiridelen.

5.1 **Perspektiv 1. Samhällsinkludering**

Ett samhällsinkluderande perspektiv har flera aspekter. Dessa kan sammanfattas i analysdimensionen fasta eller porösa statsborgerliga gränser. Ett statsborgarskap med porösa gränser korresponderar med en positiv inställning till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Faist (2007) identifierade (se tabell 2.1.) två typer av strukturer, institutionella och diskursiva, vilka påverkar utfall av statsborgerlig lagstiftning. De viktigaste resultaten av analysen av de institutionella och de diskursiva strukturerna presenteras i tabellen nedan. Tabellen används sedan för att strukturera framställningen av den fortsatta analysen.

Tabell 5.1. Sverige och Norge i perspektiv 1, samhällsinkludering.

		Sverige	Norge
Institutionella strukturer		Tillnärmat porösa gränser för statsborgarskapet	Tillnärmat fasta gränser för statsborgarskapet
Diskursiva strukturer			
Individuella strukturer	Naturaliseringens funktion	Naturalisering som ett integreringsverktyg, porösa gränser	Mer dubbel inställning, främst naturalisering som målet för integreringen, närmare fasta än porösa gränser
	Inkludering av nyanlända	Multikulturalism, Tillnärmat porösa gränser	Kravställande är legitimt, tillnärmat fasta gränser
(Mellan stat och individ)	Individuell valfrihet	Första prioritet, porösa gränser	Underställt kollektivets intressen, tillnärmat fasta gränser
Statliga strukturer	Statens roll	Möjlighetsskapande, porösa gränser	Säkerhetsfunktion, fasta gränser
	Krav om lojalitet?	Dubbla lojaliteter är möjliga, porösa gränser	Lojalitet som ett nollsummespel, fasta gränser
	Klassisk teori och postnationalism	Postnationell syn på medlemskap. Krav \neq rättigheter, närmare porösa gränser	Statsborgarskapets som rättighetstilldelare. Krav = rättigheter, närmare fasta gränser

Tabellen bygger på min omarbetning av Faists (2007: 37) tabell över faktorer som är viktiga för acceptans eller inte av dubbelt statsborgarskap. De olika nivåerna i tabellen kommer nu att diskuteras mer ingående.

5.1.1 Institutionella strukturer

De institutionella strukturerna skall i den här studien förstås som en bakgrund, eller en kontext, till argumentationen för- eller emot dubbelt statsborgarskap i beslutsprocesserna. Sveriges och Norges institutionella, statsborgerliga faktorer presenteras i tabellen nedan.

Tabell 5.2. Sverige och Norge - institutionella faktorer.

	Sverige	Norge
Institutionella faktorer, tillgång till statsborgarskap		
Botidskrav	Relativt kort botidskrav, 5 år.	Längre botidskrav, 7 år.
Övriga naturaliseringskrav	Inga kulturella krav. Krav om hederligt levnadssätt.	Språkrav. Krav om att det ej skall finnas straffrättslig restriktion eller karens.
Grundläggande tilldelningsmekanism	Jus sanguinis. Mindre stränga krav för en rad grupper, bland annat för personer som kommit till riket som barn.	Jus sanguinis. Mindre stränga krav för en rad grupper, bland annat för personer som kommit till riket som barn.
Inställning till dubbelt statsborgarskap	Acceptans av dubbelt statsborgarskap.	Dubbelt statsborgarskap accepteras endast i undantagsfall.

Uppgifterna är hämtade ur tabell 3.1. och 3.2. och bygger på (Medborgarskapslagen, Statsborgerloven)

De institutionella faktorerna skiljer sig inte markant mellan Sverige och Norge förutom avseende acceptans av dubbelt statsborgarskap. Till exempel ger båda länderna statsborgarskap vid födseln efter härstamningsprincipen, jus sanguinis. Det finns dock några principiellt viktiga skillnader. Det svenska botidskravet är lägre än det norska, men ändå fick även Sverige kritik av Mipex (Integrationindex.eu, 2010a) för att kravet var för strängt. Detta kan antyda att det norska kravet kan anses så som så strängt att Norge borde placeras under ett statsborgarskap med fasta gränser i Faists (2007) modell. Att det dessutom finns ett krav om språkutbildning i Norge stärker den bilden. Det svenska Centerpartiet kritiserade naturaliseringskravens stränghet. Någon diskussion om dessa krav förekom i övrigt inte i det empiriska materialet. Inga röster höjdes för strängare krav. I Norge däremot argumenterade Fremskrittspartiet för hårdare naturaliseringskrav. Sosialistisk Venstreparti menade istället att villkoren för naturalisering var för stränga, eftersom målet med integrationspolitiken var att så många som möjligt skulle naturaliseras. På samma sätt var övriga förespråkare, høringsinstanser och utredningsmajoritet, negativa till ett språkrav medan utredningsminoriteten var positiv. Baserat på detta går det an att, i alla fall i det norska tillfället, säga att det finns en koppling mellan att önska hårdare institutionella krav och argumentationen som är negativt inställd till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Sammanfattningsvis fanns en större debatt och mindre konsensus om statsborgarskapets

institutionella ramar i Norge än i Sverige. Det norska systemet närmar sig ett statsborgarskap med fasta gränser, medan det svenska närmar sig ett med porösa gränser.

5.1.2 Diskursiva strukturer

Den andra typen av strukturer är de diskursiva. Dessa tar enligt Faist (2007: 37) plats i tre nivåer, varav den individuella och den statliga nivån används i den här studien.

Individuell nivå - Naturaliseringens funktion

Bauböck (2006) menar att den internationella synen på integrering kan delas in i två faser. Dessa faser kan också användas för att identifiera två trender, en liberaliserande och en där kraven blir strängare. I den första, multikulturella, fasen sågs naturalisering som ett integreringsverktyg, vilket enligt Faist (2007) pekar på en förståelse av statsborgarskapet som om det har porösa gränser. I den svenska beslutsprocessen framställdes naturaliseringen just som ett integreringsverktyg. Argumenten, från t.ex. den svenska regeringen och Socialförsäkringsutskottet, om att dubbelt statsborgarskap är integrationsfrämjande och att statsborgarskapet är ett viktigt led i integreringen tyder på det. Premissen för ett sådant resonemang är att kravet om lösning från det tidigare statsborgarskapet kan minska naturaliseringsviljan, vilket både svenska och norska förespråkare betonade. Framförallt Socialistisk Venstrepartis argumentation för införande av dubbelt statsborgarskap byggde på att detta skulle öka andelen naturaliseringar bland denizensbefolkningen. Bland annat flera remissinstanser och den svenska regeringen förde fram ett argument om att den trygghet det innebär att bevara det gamla statsborgarskapet främjar integreringen. Bevarandet av den egna identiteten blir på så sätt en förutsättning för att tillägna sig nya kunskaper och integreras i ett nytt samhälle, en rent multikulturell förståelse av integrering. Därmed blir statsborgarskapet ett verktyg för att nå den fulla integrering och identifikation i samhället som ett verkligt medborgarskap innebär. Statsborgarskapet är således en nödvändig, men inte tillräcklig förutsättning för medborgarskap.

Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti och den norska utredningsmajoriteten betonade också naturaliseringens integrerande verkan, men på ett sätt som var mycket olikt de svenska formuleringarna. Normmännen menade att ett krav om lösning från tidigare statsborgerskap skulle kunna bidra till att påverka sökarens värdering av statsborgerskapets betydelse och att naturaliseringen skulle bli en bättre genomtänkt handling. De svenska moderaterna uttryckte

sig i liknande termer. En sådan syn på samhällsinkludering bygger på en integrationssyn där invandraren ensidigt skall anpassas till det nya samhället, snarare än att integreringen skulle vara en tvåsidig process. Detta tyder snarare på ett statsborgarskap med fasta gränser, medan naturalisering som ett integreringsverktyg enligt Faist (2007) hör hemma i ett system där statsborgarskapet har porösa gränser. Denna motsägelse kan bero på att det sätt som naturaliseringen får en integrerande verkan på här, inte är det sätt som Faist (2007) avsåg. Bauböck (2006) påpekade också att naturaliseringens integrerande verkan betonades i länder som samtidigt försökte sänka naturaliseringskraven. Att de ovan citerade motståndarna istället argumenterade för att naturaliseringskraven borde vara stränga, tyder på att argumenten ovan bör kategoriseras som ett symptom på ett statsborgarskap med fasta gränser.

Den andra trenden innebär att högre krav ställs för naturalisering och statsborgarskapet blir därmed en symbol på att integreringen är slutförd. Den svenska Utlänningsnämnden menade i sitt remissvar att botidskravet var satt till fem år, eftersom det är den tid lagstiftaren anser att det tar för den nyanlända att integreras i det svenska samhället. Naturaliseringen blir på så sätt målet för integreringen. Uttalandet tyder på en förståelse av statsborgarskapet som om det har fasta gränser och Utlänningsnämnden sa sig också vara tveksam till acceptans av dubbelt statsborgerskap.

Flera av de norska partierna och den norska regeringen betonade att den som ansöker om naturalisering borde vara så norsk till sinnet att det inte skulle vara något problem att säga upp det tidigare statsborgarskapet. Detta tyder på att naturalisering bör ges först då integreringen är avslutad. Motståndarna implicerar därmed att ett identitetsskifte är den (enda) legitima grunden till naturalisering. Naturaliseringen symboliserar en ”symbolisk återfödelse i ett samhälle man inte naturligt tillhör”, vilket (Brochmann, 2002: 61) menar speglar ordets verkliga betydelse.

Motståndarna ser naturaliseringen som målet för integreringen, eftersom de argumenterar för att naturaliseringen bör vara en symbolisk återfödelse i ett land man inte naturligt tillhör, vilket korresponderar med ett statsborgarskap med fasta gränser. Förespråkarna argumenterar istället för att naturaliseringen är ett steg på vägen för att nå full integrering, ett naturaliseringsverktyg, eftersom de bland annat hänvisar till att naturaliseringen i sig främjar integrering. Även detta stämmer överens med Faists (2007) uppdelning i fasta och porösa statsborgarskap.

Individuell nivå - Integrering av nyanlända

Enligt Faist (2007) går det att skilja mellan två grundläggande integreringsmodeller, den multikulturella och den assimilerande. Skillnaden mellan dem kan också beskrivas som att den förra betonar rätten till kulturell identitet medan den senare viktliggör invandrarnas anpassning till sitt nya samhälle. I den svenska argumentationen har multikulturalismen en stark ställning, också när man inte explicit hänvisar till mångfald och flerkulturalism. Den nära kopplingen mellan integrationspolitiken och statsborgarskap i Sverige märktes bland annat genom att den integrationspolitiska överenskommelsen från 1997 (Prop. 1997/98:16), där Sverige beskrivs som ett öppet, tolerant och flerkulturellt samhälle, citerades av både partier och remissinstanser. Att det svenska samhället som en följd av globaliseringen hade blivit flerkulturellt användes som ett argument, av bl.a. regeringen och utredningskommittén för att dubbelt statsborgarskap borde accepteras. Det bygger på en premiss om att fler och fler människor lever med multipla lojaliteter. Det relevanta i sammanhanget är att dessa multipla lojaliteter inte upplevs som ett hinder för svenskt statsborgarskap. Multikulturalismen stod svagare i Norge. Sosialistisk Venstreparti menade visserligen att målet för integreringen borde vara att så många som möjligt naturaliseras samtidigt som detta inte borde behöva innebära att personerna samtidigt måste säga upp sitt tidigare statsborgarskap. Detta kan inte tolkas som assimilering, men innehåller inte heller direkta hänvisningar till ett multikulturellt samhälle eller multipla identiteter. Den svenska remissinstansen Samarbetsorgan för etniska organisationer var mer direkt multikulturell då de menade att dubbelt statsborgarskap skulle ge personer med en annan kulturell bakgrund möjlighet till fullt deltagande i det svenska samhället, utan att den tidigare identiteten måste sägas upp.

Norge var generellt kraven viktigare än det flerkulturella samhället. Det legitima i att ställa krav i Norge manifesterades både i introduktionsprogrammet för nyanlända och i argumentationen hos aktörerna inom beslutsprocessen, t.ex. då man ställde krav om att naturaliseringen skulle vara en väl genomtänkt handling. Omsorg om den norska kollektiva identiteten, eller som regeringen uttryckte det lojalitet till den norska politiska gemenskapen och de principer som ligger till grund för denna, visar också att integrationen sågs som en envägsprocess. Det är således invandrarna som skall anpassa sig för att inte den kollektiva identiteten skall skadas. Assimileringen, förstått som det legitima i kravställandet, innebär att den norska staten får kontroll över att de som formellt blir norska också är norska i sinnet. Allt för nära band till ursprungsidentiteten framställs på så sätt som ett hinder för integrering.

Flera av de svenska remissinstanserna, den svenska regeringen och det svenska utskottet fokuserade på att lösning från ett tidigare statsborgarskap kan vara ett smärtsamt steg att ta, vilket ansågs kunna påverka integrationsprocessen negativt. Skillnaden mellan förespråkare och motståndare med hänsyn till identitet blir således att de förstnämnda betonar svårigheterna med att säga upp en tidigare identitet, medan motståndarna fokuserar på att det måste ha skett en identitetsförändring för att naturaliseringsansökan skall godkännas.

Sammanfattningsvis så argumenterade motståndarna av acceptans utifrån en assimilerande integreringsmodell då de ställde krav om anpassning av invandrare, bland annat baserat på att identiteten måste vara så klar att det inte är problematiskt att säga upp ett tidigare statsborgarskap. Detta visar ett statsborgarskap med fasta gränser. Förespråkarna å andra sidan argumenterade multikulturellt, menade att tryggheten i att bevara det tidigare statsborgarskapet främjar integreringen, vilket visar på porösa statsborgerliga gränser.

Mellan individuell och statlig nivå - Individuell valfrihet och statens roll

Faists (2007) uppdelning i olika strukturella nivåer ger möjlighet att undersöka spänningar mellan dessa nivåer. Detta är här tolkat som en analys av om det är individen eller kollektivet som sätts främst.

Statens roll, eller kollektivets krav, var viktigare hos motståndarna än hos förespråkarna. Den norska Kommunalkomiteen nämnde att flera personer känner anknytning till mer än ett land och att dessa personers liv förmodligen skulle bli lättare om dubbelt statsborgarskap accepterades fullt ut. Argumentet fick dock ingen avgörande betydelse för kommitténs övergripande ståndpunkt i relation till acceptansen. Den norska regeringen och utredningskommitténs minoritet pekade istället på att de särfördelar som dubbelstatsborgarna skulle få kan skapa ett missnöje hos den övriga befolkningen och på så sätt undergräva den kollektiva gemenskapen. Det blir mindre betydelsefullt att enskilda individer får fördelar än att dessa fördelar kan skada den kollektiva gemenskapen.

Den norske kirke och Sametinget betonade dock att dubbelt statsborgarskap underlättar rörlighet över gränserna och att de individuella rättigheterna därmed bättre tillvaratas. Ett sådant argument innebär att den individuella rörelsefriheten blir viktigare än statens suveräna makt att definiera vem som har tillgång till rikets territorium. Det svenska utskottet nämnde att viseringsplikten för besök i det andra hemlandet skulle falla bort, vilket också tyder på att

statens kontroll över territoriet inte ses som lika viktigt som de fördelar individerna skulle få av att dubbelt statsborgarskap accepterades.

Problemet med att garantera dubbelstatsborgare diplomatiskt bistånd var ett stort tema i beslutsprocessen, kanske framförallt i Norge. Det relativt uppenbara argumentet att de som inte naturaliseras inte heller kan hjälpas alls, fördes bara fram av Sosialistisk Venstreparti. Argumentet bemöttes inte, varken i Sverige eller i Norge. Motståndarna, som menade att naturaliseringen skulle ske av en legitim identitetsgrund, problematiserade dock inte vad som sker med denizens vid resor till hemlandet. Statens roll är att skapa säkerhet för sina egna statsborgare och detta uppdrag har hög prioritet. Detta kan lite cyniskt tolkas som att omsorg om alla individer prioriteras lägre än att staten skall kunna genomföra sitt uppdrag.

I den svenska beslutsprocessen betonades både individens valfrihet och ansvar. Bland annat Socialdemokraterna, Socialförsäkringsutskottet och utredningskommittén menade till exempel att det är upp till individen själv att avgöra om dubbelt statsborgarskap är en för- eller en nackdel och att man själv kan avgöra om resor till ursprungslandet är säkra att genomföra. Den norska regeringen påpekade dock att det aldrig kan vara helt upp till individen att avgöra om sådana resor är säkra och att samhället alltid har ett ansvar. Det betyder att de svenska aktörerna sätter individens valfrihet framför det ansvar som staten eventuellt har. I Norge betonas istället statens säkerhetsskapande roll.

I balansen mellan individuella hänsyn och statens roll betonar förespråkarna individuella hänsyn och argumenterar därför för acceptans. Motståndarna menar att kollektivet är viktigt, vilket leder dem till att argumentera för att endast ett statsborgarskap borde accepteras. Detta kan också kopplas till om statsborgarskapet tolkas som ett postnationellt medlemskap med porösa gränser där individerna är viktiga eller som ett klassiskt statsborgarskap med fasta gränser, där statens roll är viktig. Dessa faktorer diskuteras under nästa avsnitt.

Statlig nivå – Statens roll, omfördelare eller möjlighetsskapande

Statens roll i ett system där statsborgarskapet uppfattas som om det har fasta gränser är enligt Faist (2007) att agera omfördelare och säkerhetsgarant. I ett system med porösa gränser skulle staten i stället ha en mindre intervenerande roll som går ut på att skapa lika möjligheter för alla borgare. Den svenska utredningskommittén argumenterade för acceptans på basis av att detta skulle underlätta återvändande till ursprungslandet för invandrare i Sverige. Statens roll

blir således att ge individerna möjligheter att utöva sin autonomi. Detta kan kontrasteras mot Riksrevisionsverket, som också påpekar att dubbelt statsborgarskap underlättar återvändande, men för utlandssvenskar. Återvändande blir ett argument för acceptans för invandrare, men negativt i relation till utvandrare. I det första fallet antas återvändandet ske av legitima orsaker, av identitetsmässiga eller känslomässiga skäl. Att flytta till Sverige för att njuta av de svenska välfärdsordningarna är därmed bara legitimt om det finns en tillräcklig känslomässig anknytning till landet och om personen själv har bidragit till välfärdsstaten. Välfärdsstatens legitimitet hotas därför inte bara av invandrare och mindre homogenitet, vilket bland annat Brochmann (2002, 2010) har identifierat som en av dagens stora utmaningar. Det blir inte heller legitimt för ”ursprungssvenskar” att bryta det samhällseliga kontrakt som välfärdsstaten bygger på. Statsborgarskapet kopplas därmed ihop med identitet av både förespråkare och motståndare.

I Norge ställdes deltagande i det integreringsskapande introduktionsprogrammet som ett villkor för välfärdsbidrag. Premissen för det kan sägas vara att välfärdsstatens samhällskontrakt inte bör brytas. Var och en bör bidra efter förmåga, för att sedan få efter behov. Motsvarande krav om deltagande, för att välfärdsbidrag skall beviljas för nyanlända saknas i Sverige. Valfriheten prioriterades istället. Det tyder på att den norska staten viktliggör omfördelandet tillsammans med krav om deltagande mer än vad den svenska staten gör, vilket innebär att Sverige kan sägas ha ett mer poröst statsborgarskap än vad Norge har.

Att regeringen i Norge och Arbeiderpartiet menar att ansvaret för landet kan minska hos dubbelstatsborgare speglar den viktiga roll staten har i ett system med fasta gränser. Motsvarande betyder Sosialistisk Venstreparti och den svenska utredningskommitténs kommentar om att flera skulle känna ansvar för styret av landet om dubbelt statsborgarskap accepterades, att ansvarskänslan istället knyts till möjlighet för politiskt deltagande. Hos förespråkarna blir därmed statsborgarskapet, återigen, en förutsättning för fullt medborgarskap. Även argumentet från den svenska regeringen om att det är positivt om en individ bevarar så starka band med ursprungssamhället att det blir intressant att rösta i allmänna val även där, tyder på att politiskt deltagande generellt ses som integrationsfrämjande. Argumentet, från t.ex. den svenska regeringen, om att den enskilde skulle bli tryggare av att bevara det ursprungliga statsborgarskapet och att integreringen skulle främjas av detta, tyder på att integration är någonting som den enskilde själv bestämmer sig för. Om den enskilde inte har trygghet och förmåga till integration så fungerar den inte.

Därmed framställs den svenska välfärdsstatens uppdrag som att se till att alla individer får lika möjligheter till integrering, vilket korresponderar med porösa statsborgerliga gränser. Detta hänger ihop med att det är individernas intressen som sätts i första rummet, vilket vi såg i föregående avsnitt.

I en universalistisk välfärdsstat ses omfördelning som sociala rättigheter och dessa skall därför inte vara stigmatiserande. Borevi (2002) menar att identifiering av invandrare som en grupp som har särskilda behov däremot kan ses som stigmatiserande och att det därför finns en ovilja i Sverige mot att rikta åtgärder speciellt till invandrare. Det faktum att fler aktörer påpekade att dubbelt statsborgarskap var en fråga både för utvandrare och för invandrare kan tas som ett tecken på detta. I och med att invandrare inte är en speciell grupp för välfärdsbidrag så blir det också svårt att ställa specifika krav på just invandrare för att de skall få dessa bidrag. Det blir därmed inte heller legitimt att villkora välfärdsbidrag med tillhörighet till något kulturellt svenskt. I Norge ställs istället deltagande i introduktionsprogrammet, vilket syftar till integrering och språkutbildning, som villkor för välfärdsbidrag. I och med att politiken riktas mot invandrare specifikt blir det på så sätt också legitimt att ställa speciella krav på invandrarna. De båda staterna har en generell, universalistisk välfärdsmodell men gör olika bedömning av hur mottagare av bidrag identifieras och vilka krav om motprestation som kan ställas. Den svenska rädslan för stigmatisering, eller beröringsångesten betyder därmed att den svenska välfärdsstaten är generell samtidigt som det inte krävs odelad lojalitet. Den norska välfärdsmodellen är också generell, men kräver lojalitet och tillhörighet. Samtidigt skall inte skillnaderna överdrivas. Ett statsborgarskap med fasta gränser passar enligt Faist (2007) ihop med en omfördelande stat. Både den svenska och den norska staten är i första hand omfördelande välfärdsstater och i båda staterna garanteras sociala rättigheter i hög utsträckning efter hemvist. Skillnaden i termer av fasta eller porösa statsborgerliga gränser blir därför mer retorisk än faktisk. Ett exempel på denna retoriska skillnad kommer i nästa stycke.

I den norska processen fanns det en enighet om att språkkunskaper underlättar integrering. Dock menade de norska aktörer som var positiva till acceptans att språkkrav för naturalisering inte skulle skapa en bättre integrering. Inkluderingen i samhället främjas därmed, enligt förespråkarna, inte genom krav att tillskansa sig de verktyg som kan underlätta integreringen, utan av incitament för att själv vilja integreras. Brochmann (2010) hävdade att integration är en nödvändigt för att välfärdsstaten skall uppfattas som legitim. Borevi (2002) påpekade

också att ekonomisk jämlikhet alltid har uppfattats som en nödvändig faktor för integrering i de nordiska välfärdsstaterna. Förespråkarnas argumentation tyder på att integrering är något den enskilde själv bestämmer sig för. För att integreringen skall vara möjlig krävs det då att den enskilde har tillgång till de nödvändiga resurserna. Välfärdsbidragen blir då nödvändiga för att integreringen skall kunna påbörjas. Om huvudfokus istället är att välfärdsstatens legitimitet kräver integrering, så blir det naturligt att kräva ett visst mått av integration för att få välfärdsbidrag. Diskussionen handlar därmed om vad som bör komma först. Kravlinjens, eller de fasta gränsernas statsborgarskap, svarar att integreringen måste komma först, vilket också korresponderar med dess syn på naturaliseringen. Företrädare för ett statsborgarskap med porösa gränser betonar istället att jämlikheten blir en förutsättning för integrering.

Sammanfattningsvis så är den svenska statens roll att skapa möjlighet till jämlikhet, vilket man gör genom att acceptera dubbelt statsborgarskap. Detta bygger på en multikulturell förståelse av identiteter och möjligheter och korresponderar med ett statsborgarskap med porösa gränser. Den norska staten ser istället sin roll som säkerhetsgarant och omfördelare, och ställer krav i gengäld. Detta korresponderar med ett statsborgarskap med fasta gränser.

Statens roll – Krav om lojalitet?

Faist (2007) menade att staten, i ett system där statsborgarskapet uppfattas som om det har fasta gränser, kräver odelad lojalitet i utbyte mot sin roll som säkerhetsgarant. Motsvarande skulle staten där statsborgarskapet har porösa gränser erkänna multipla lojaliteter och identiteter. Till exempel Kommunalkomiteen och Senterpartiet påpekade att de rättigheter och plikter som statsborgarskapet för med sig bara borde innehas i en stat. När det rör de politiska rättigheterna, framförallt påverkansmöjlighet på landets utrikes- och säkerhetspolitik, var den svenska regeringen principiellt enig, även om man senare ansåg att principerna inte hade så stor betydelse. Om det skall vara principiellt viktigt med rättigheter i bara en stat så betyder det att lojaliteten för den första staten skulle minska om personen också hade statsborgerliga plikter i en annan stat. Att lojalitet ses som ett nollsummespel, där lojalitet för den andra staten automatiskt om det också finns lojalitet inför en annan stat, sägs mer eller mindre explicit i den norska beslutsprocessen. Exempel på detta är då Kommunalkomiteen hänvisade till att statsborgarskapet var en symbol på tillhörighet och lojalitet till det norska samhället och då de menade att statsborgarskapet ger så mycket rättigheter att det borde vara klart var den primära politiska lojaliteten ligger. Att statsborgarskapet skulle vara en symbol på

lojalitet inför Sverige användes inte som ett argument i den svenska processen mer än i någon form av moderaterna som menade att statsborgarskapet var en symbol på tillhörighet både till staten och till nationen. Inte ens moderaterna argumenterade dock explicit i termer av odelad lojalitet, men menade att integrering skulle främjas av att den enskilde tydligt tog ställning för sitt nya land. Detta kan dock tolkas som att moderaterna tycker likadant som de norska motståndarna, men argumenterar för det inom en svensk diskurs där kravställande inte är lika legitimt som i Norge.

De svenska förespråkarna ställde inga krav om odelad lojalitet i gengäld till statens roll utan såg det dubbla statsborgarskapet som ett sätt att erkänna de multipla lojaliteter som flera människor idag lever med på grund av ökad globalisering och populationsmobilitet. De norska motståndarna krävde att lojaliteten för Norge skulle vara störst innan naturalisering beviljades och argumenterade därför emot acceptans av dubbelt statsborgarskap.

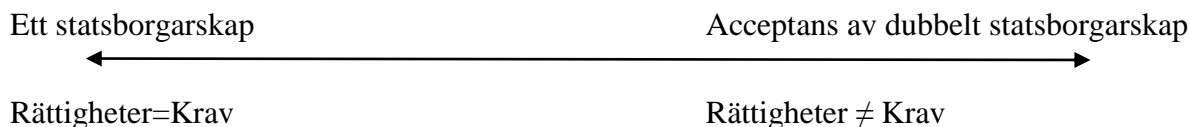
Statens roll – klassisk teori eller postnationalistisk beskrivning?

I stycket ovan ser vi också att de norska motståndarna utgår från att statsborgarskapet är rättighetstilldelare. Det tyder på att statsborgarskapet beskrivs på samma sätt som inom den klassiska teorin, av bland annat Marshall. Både de norska och de svenska motståndarna menade att globaliseringen inte hade devalverat statsborgarskapets betydelse, dess roll för rättighetstilldelning eller nationalstatens roll. Förespråkarna betonade istället att hemvistprincipen hade blivit viktigare än statsborgarskapet som princip för rättighetstilldelning. Hemvistprincipen gör dock att rättigheter och plikter inte längre sammanfaller, eftersom det inte längre krävs någon motprestation för att förtjäna dessa rättigheter. Pliktdimensionen faller på så sätt bort. Detta kan jämföras med den svenska integreringsmodellen där det närmast saknas en pliktdimension från de enskildas sida. Både postnationalism och betoning av rättigheter korresponderar med ett statsborgarskap med porösa gränser.

Argumenten hos motståndarna bygger mer på plikt- än på rättighetsdimensionen av statsborgarskapet. Denna nära koppling mellan statsborgarskap å ena sidan och rättigheter och plikter å andra sidan finns också inom den klassiska teorin och korresponderar med ett statsborgarskap med fasta gränser. I en postnationell analys där hemvist snarare avgör rättighetstilldelning så faller pliktdimensionen i statsborgarskapet bort och lojaliteter och identiteter framställs istället som multipla. Kort sagt ett statsborgarskap med porösa gränser.

Därmed kan förhållandet mellan krav och rättigheter och dess relation till syn på dubbelt statsborgarskap visas i nedanstående figur.

Figur 5.1 Relationen mellan krav, rättigheter och acceptans av dubbelt statsborgarskap



Den förskjutning från statlig suveränitet till individuella hänsyn som postnationella forskare har identifierat visade sig ha fått starkast betydelse hos förespråkarna av acceptans. Motståndarna är mer upptagna av vad en sådan acceptans skulle göra med kollektivet. Att det är legitimt att ställa krav om integrering i Norge visade sig vara betydelsefullt för inställningen till dubbelt statsborgarskap. Lika viktigt var det att det inte förekom krav i den svenska argumentationen. Samtidigt har jag visat att den klassiska synen på statsborgarskapet som just rättighetstilldelare används av motståndarna. Det måste också ses som en betoning av rättigheter även om det innebär att krav och rättigheter kopplas närmare samman än hos förespråkarna. Förespråkarna av acceptans av dubbelt statsborgarskap beskrev statsborgarskapet i postnationella termer då de betonade hemvistprincipen och skilde mellan krav och rättigheter, vilket korresponderar med ett statsborgarskap med porösa gränser. Motståndarna beskrev krav och rättigheter med likhetstecken i mellan, i samma termer som i den klassiska teorin vilket kan kopplas samman med ett statsborgarskap med fasta gränser.

5.1.3 Uppsummering och avslutande kommentarer

Studien visar också att det land som generellt hade strängast regler för naturalisering och tillgång till statsborgarskap också var negativt inställda till acceptans av dubbelt statsborgarskap. Motsvarande blir det land som betonar en multikulturell inkluderingspolitik, ett statsborgarskap med porösa gränser och utgår från individuella rättigheter det land som är positivt inställda till acceptans. Faists (2007) uppdelning i statsborgarskap med fasta och porösa gränser visade sig korrespondera väl med argumentationen för och emot acceptans av dubbelt statsborgarskap. Dock var det endast små skillnader mellan förespråkarna i de båda länderna. Samma sak gäller motståndarna i Sverige och Norge. Det tyder på att förklaringar på strukturell nivå, som i det här samhällsinkluderingsperspektivet, inte fångar upp varför individer eller partier argumenterar på ett visst sätt. Dessutom kan inte en teori som ser på statsborgarskap från det här perspektivet förklara varför länderna har olika

inkluderingsmodell från början. Det är knappast så att Sverige skulle vara mer påverkat av globaliseringen eller en global diskurs om mänskliga rättigheter. Sverige är visserligen medlem av EU vilket inte Norge är, men detta påverkar knappast hur globaliseringen möter landet. Skillnaden ligger hellre i det som låg bakom att Norge valde att ställa sig utanför EU. Den kollektiva gemenskapen, som ses som betydelsefull i Norge, skulle kunna hotas av både ett EU-medlemskap och av acceptans av dubbelt statsborgarskap. Genom att erkänna postnationellt medlemskap, med porösa gränser och individuella fria val om var lojalitet och ansvar ligger förlorar ett land sin suveräna makt att definiera tillgång till territoriet och regler för medlemskap. En sådan förlust av kontroll verkar upplevas som mer hotande i Norge, vilket kanske beror på den mer traumatiska nutidshistorien. Att nationsförståelse skapar en syn på medlemskap och inkludering i samhället som sedan påverkar vilka formella regler som gäller för sådant medlemskap känns logiskt. Kunskap om varför samhällsinkluderingen ser ut som den gör kan därför förhoppningsvis fås genom att se på perspektiv 1 och 2 i kombination.

5.2 Perspektiv 2. Nationsförståelse

De viktigaste resultaten av ett nationsförståelseperspektiv, med en historiskt inriktad förklaring, presenteras i tabellen nedan. Denna kommer att användas för att strukturera den fortsatta analysen.

Tabell 5.3. Sverige och Norge i perspektiv 2, nationsförståelse

	Sverige	Norge
Nationsförståelse		
Etnos - Demos	Ingen betoning av etnos, men jus sanguinis är primär tilldelningsprincip. Behöver inte sammanfalla med etnos, individens rätt sätts först.	Ingen betoning av en etnisk gemenskap, men jus sanguinis är primär tilldelningsprincip. Demos bör bestå av en kulturell gemenskap, "kulturetnos"
Nationen	"Stor nation", multikulturalism, nationalism ses i negativa termer	"Liten nation", nationella symboler som ett levande tema i debatten,
Stabilitet och stigberoende	Argumentation för de jure acceptans på grund av omfattande de facto acceptans.	Att ändra i lagens grundläggande principer är ett drastiskt steg att ta.
Ideologisk betydelse av samfundsborgarskapet		
Ideologi	Statsborgarskap \neq medborgarskap	Statsborgarskap = medborgarskap

5.2.1 Nationsförståelse

Etnos och demos

Analysdimensionen i det här avsnittet bygger på att etnos och demos måste sammanfalla vid den ena ytterpunkt som korresponderar med ett statsborgarskap, medan en civil och en etnisk/kulturell gemenskap kan ses som åtskilda vid den andra ytterpunkten, som hör ihop med acceptans av dubbelt statsborgarskap. Att härstamningsprincipen fortfarande är utgångspunkten för statsborgarskapslagarna i båda länderna tyder på en uppfattning om att etnos och demos borde sammanfalla. I Brubakers (1992) teori är länder med en etnonationell nationsförståelse exkluderande mot invandrare men inkluderande i relation till personer av ”rätt” etnicitet. Både Sverige och Norge har mindre stränga naturaliseringskrav för tidigare statsborgare och för nordiska borgare (se tabell 3.2). Att naturalisering är enklare för nordiska borgare tyder på en tanke om att dessa kulturellt är så lika de egna borgarna att det inte krävs någon anpassning. Den kulturella gemenskapen verkar inte hotas av naturalisering av personer från grannländerna.

Att diskussionen om utlandsnormmännen i stort sätt var frånvarande i beslutsprocessen pekar på att den norska nationsförståelsen inte präglas av etnicitet eller etnonationalism, eftersom personer av ”rätt” etnicitet skulle ha varit den primära målgruppen för statsborgerlig politik i ett sådant land. Att utlandssvenskarnas vilja till dubbelt statsborgarskap diskuteras i den svenska processen tyder dock inte på en etnosförståelse av nationen, eftersom flera aktörer, t.ex. utredningskommittén och flera riksdagspartier, betonade att frågan rör både invandrare och utvandrare. Diskussionen speglar därmed ett rättviseargument, mer än en vilja att bevara band till den emigrerade befolkningen. Den svenska nationalförståelse som kommer fram i beslutsprocessen är mer konstruerad runt staten, förstått som en samling individer, än runt nationen, i betydelsen en kollektiv gemenskap. Detta eftersom det saknas hänvisningar till en kollektiv gemenskap och utgångspunkten för argumentationen är individerna. Acceptans av dubbelt statsborgarskap kan bli en strategi för att hantera att denizens står utan politiska rättigheter, som ett alternativ till nationell rösträtt för denna grupp (jämför Hammar). Bevarandet av ett distinkt svenskt samhälle blev därmed underställt behovet av att hela den bosatta befolkningen skulle få politiska rättigheter. I samband med detta problematiserades det inte att ökad naturalisering skulle leda till ett kulturellt mindre homogent demos. Demos

och etnos behöver därmed inte sammanfalla i Sverige utan det sågs som viktigare att hela den bosatta befolkningen får fulla statsborgerliga rättigheter.

Den norska utredningsminoriteten hävdade att den största orsaken till naturalisering borde vara nationalitet. Det blir en direkt hänvisning till att demos och etnos borde sammanfalla. Samtidigt betonade flera av de norska motståndarna, t.ex. utredningsminoriteten och Kommunalkomiteen, ”fellesskapet” och de principer som ligger till grund för denna. Principerna är dock civila. Fellesskapet sägs bygga på tillit och demokrati och jämlikhet, inte på etnicitet. Skillnaden mellan Sveriges och Norges nationsförståelse i termer av etnos och demos skall därför inte överdrivas.

Borevi (2002) påpekade att det kan vara svårt att avgöra var gränsen mellan etnos och demos går. Varken Norge eller Sverige uppfattar nationen i etniska termer, samtidigt som det inte betyder att den större betoningen av kollektivet i Norge är oviktig. Istället för att tolka sammanfallet mellan etnos och demos som att nationen kräver en etnisk homogenitet är det möjligt att mena att sammanfallet betyder att nationen kräver en kulturell gemenskap. Kravet om genomförd språkutbildning för beviljad naturalisering kan därmed både ses som ett tecken på språkets symboliska betydelse och på betydelsen av att bevara en kulturell gemenskap. Om det finns hänvisningar till en gemenskap så måste denna gemenskap också definieras av någonting. Språket blir en viktig faktor i en sådan definition. Främmande språk kan enligt Castles och Davidson (2000) anses hota den nationella kulturen. Att ett sådant hot blir mer levande i Norge än i Sverige skulle kunna förklaras med att Norge enligt Hroch (1996) är en liten nation. Det skulle betyda att det norska språket medvetet är skapat och bevarat för att definiera Norge som nation. I ljuset av historien och de externa hot som landet upplevt (genom ockupation) kan symbolvärdet vid att alla norska statsborgare behärskar nationens språk bli stort.

Sammanfattningsvis argumenterade de norska motståndarna för att ett kulturellt etnos och demos borde sammanfalla. Kulturella naturaliseringskrav och hänvisningar till principerna för den norska gemenskapen tyder på detta. I Sverige fanns det ett mindre behov av sammanfall mellan etnos och demos vilket bland annat visades genom att det saknas kulturella naturaliseringskrav och att gemenskapen inte ansågs hotad av ökad naturalisering av denizens.

Nationen

Nästa punkt i jämförelsen, rör vad nationen egentligen betyder i de två länderna. Den norska gemenskapen bygger på en lång historisk tradition (jämför Brottveit, 2004). Där Sverige snarare betonar brott mot gårdagen betonar man i Norge kontinuiteten, vilket bland annat visas i hänvisningar till gamla traditioner och utgångspunkten i grundlagen i den norska utredningen. Detta betyder också att de nationella symbolerna är mer levande i Norge än i Sverige. Därmed är det möjligt att statsborgarskapet i sig själv blir en viktigare nationell symbol i Norge än i Sverige. I Norge kan därmed dubbelt statsborgarskap och dubbla lojaliteter hota de nationella symbolerna och själva nationens enighet. I och med att det norska nationsbyggandet startade innan nationen var självständig så blev nationalismen en positiv, enande och demokratiserande kraft. Att hänvisa till nationella symboler blir därmed både legitimt och positivt. Hammar (1990) talade om att små, eller unga, nationer har en mindre avklarad relation mellan stat och nation än äldre stater och att statsborgerliga frågor därmed blir mer konfliktfyllda, samtidigt som flerkulturell invandring kan ses som ett hot mot den nationella enigheten. Som vi såg i analysen av perspektiv 1 så kräver den norska välfärdsstaten någon form av kulturell enighet (jmf. Brochmann och Hagelund, 2010). Denna typ av hänvisningar till att välfärdsstaten kräver en homogenitet, genom att kollektivet kan skadas av rättigheter för enskilda individer, är frånvarande i den svenska beslutsprocessen. Därmed går det att hävda att gränserna mellan nationen (förstått som den kulturella gemenskapen) och välfärdsstaten inte är helt klart definierade i Norge. Som kontrast framställs den svenska nationen snarare som ett multikulturellt folkhem, till för alla, och relationen mellan detta och välfärdsstaten problematiseras inte. Kanske för att förhållandet är så oproblematisk att den inte behöver nämnas i beslutsprocessen.

Även synen på nationella symboler varierar mellan Norge och Sverige. Att tala om nationella symboler har direkt negativa konnotationer i Sverige, vilket bland annat visas i den beröringsångest för invandringsfrågan som kan sägas finnas. Att den svenska historien inte kan anses vara en samlande kraft (jämför Borevi, 2002) visar också ett avståndstagande från alla symboler som kan uppfattas som nationella/nationalistiska. Den svenska självbilden byggs istället på att Sverige är ett anständigt och rättvist land. Det svenska miljöpartiet menade till exempel att dubbelt statsborgarskap inte primärt rör integration, utan handlar om anständighet och rättvisa. Sverige ansågs vara ett öppet, tolerant och flerkulturellt land. Hänvisningar till detta och till det flerkulturella samhället samt dess betydelse för behovet av

en uppdaterad och modern statsborgarskapslagstiftning förekom genomgående i den svenska beslutsprocessen, av t.ex. vänsterpartiet, regeringen och ett par av remissinstanserna. Sverige har på så sätt gjort det flerkulturella samhället och moderniteten, till en del av sin självbild. Detta kan dock också ses som en retorisk strategi, multikulturalismen är en del av den svenska självbilden även om den faktiska integreringspolitiken inte därmed måste vara multikulturell. Den norska nationella självbilden bygger på nationalitet, tradition och historia vilket visas genomgående i beslutsprocessen. Den svenska nationella självbilden tar istället avstånd från allt som är nationellt och bygger istället på mångfald och flerkulturalism. Det är inte bara så att demos och etnos inte sammanfaller de *borde* verkligen inte heller göra det.

Stabilitet och stigberoende

En av Brubakers (1992) huvudpoänger är att landets djupt rotade traditioner och historia skapar den nationella självbilden som i sin tur skapar statsborgerlig lagstiftning. Han pekar därmed på en stabilitet i lagstiftningen. Betydelsen av traditioner i den norska beslutsprocessen visas både genom att utredningen tar avstamp i den symboliskt viktiga grundlagen och att motståndarna påpekar värdet av att bevara de grundläggande principerna för tilldelning av statsborgarskap. En av dessa grundläggande principer har traditionellt, både i Norge och i Sverige, varit att dubbelt statsborgarskap bör undvikas (se Bernitz och Bernitz, 2006). De norska motståndarna, och de svenska moderaterna, ställde sig ändå bakom faktisk acceptans av dubbelt statsborgarskap i undantagsfall. Att däremot ändra hela synen på statsborgarskapet, från att vara något exklusivt och identitetsskapande till att vara något instrumentellt, mer som ett medlemskap i en klubb, blir mycket svårare och kräver mer djupgående förändringar av den egna självbilden. Hos Brubaker (1992) är sådana förändringar nästintill omöjliga och det norska fallet kan tolkas som ett exempel där stabilitetselementet Brubakers (1992) teori får en förklarande kraft. Hos förespråkarna, genomgående i den svenska processen och hos Sosialistisk Venstreparti och ett par av de norska høringsinstanserna, är dock hänvisningarna många till att den faktiska acceptansen är stor. Att denna acceptans inte har fört till några problem innebär att förespråkarna menar att länderna redan har gått ifrån principen om ett statsborgarskap. Acceptans av dubbelt statsborgarskap kan därmed tolkas som en legal anpassning till praktiska förhållanden, vilket tyder på en stigberoende liberaliserande utveckling. Traditionerna och stabiliteten blir på så sätt viktigare hos motståndarna, vilket också är de aktörer som oftast hänvisar till nationen och gemenskapen. Därmed går det att skilja mellan nationalistiska motståndare och

kosmopolitiska förespråkare. Brubakers (1992) teori om en stabilitet i statsborgerlig lagstiftning kan bäst förklara utvecklingen i Norge där nationen är betydelsefull. Teorin kan däremot inte förklara den svenska utvecklingen.

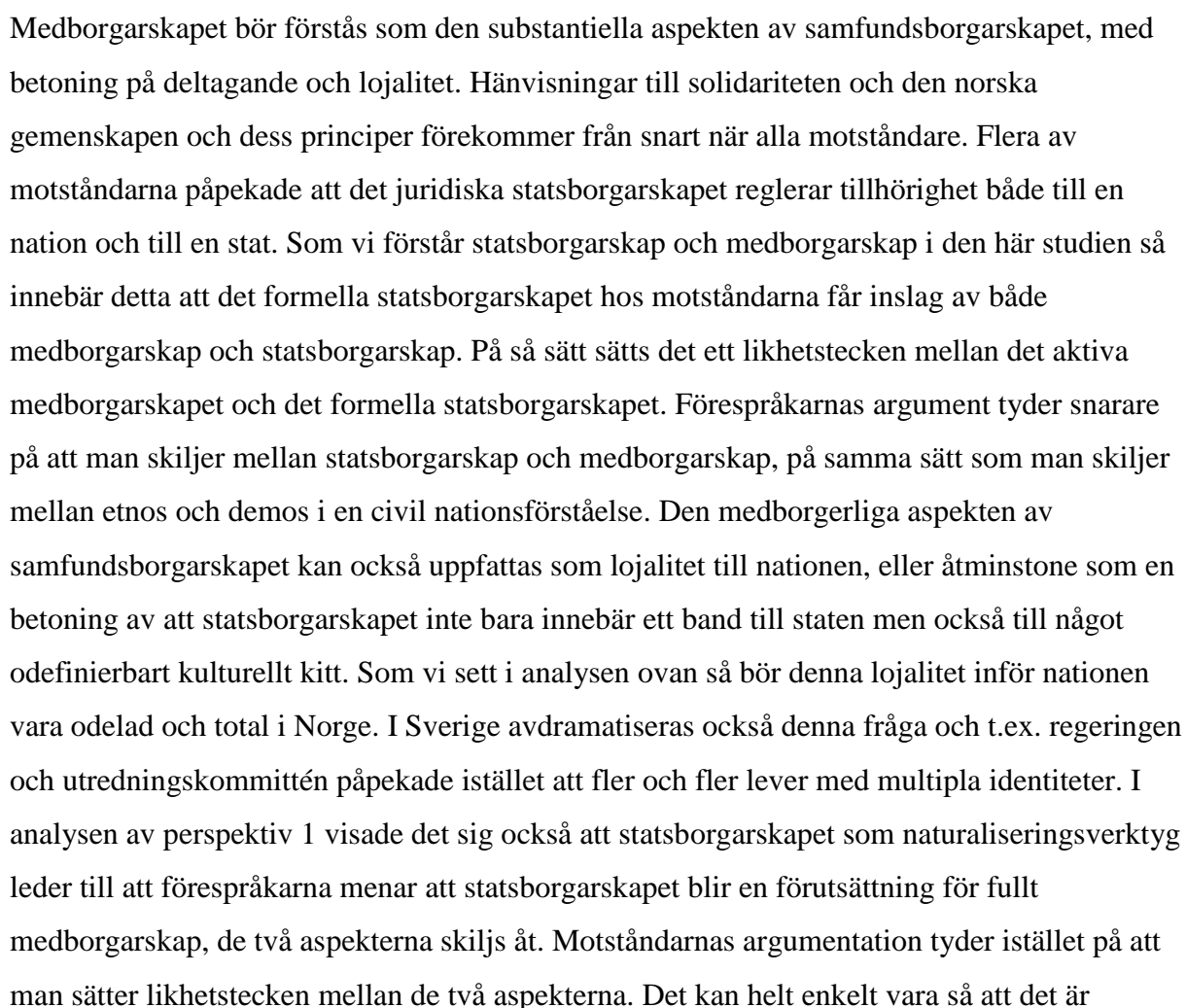
Nationsförståelse bygger på historiska traditioner och att den svenska och norska nationsförståelsen skiljer sig åt är därmed inget nytt. Den stora skillnaden mellan ländernas statsborgerliga lagstiftning är dock ny(are). Även om den uppenbara skillnaden uppstod i och med 2000-talets lagförändringar så har lagstiftningen, vilket Midtbøen (2008) har visat, utvecklats i divergerande riktning sedan 70-talet. Som vi såg i kontexten i kapitel 3 så föregick stora förändringar under 70-talet, både då det gäller invandring och ekonomiska förhållanden (se t.ex. Sejersted, 2005). Reaktionen på dessa förändringar kan ha präglats av nationsförståelsen. Att Norge var en liten nation kan ha gjort att den nya invandringen upplevdes som mer hotande, vilket så småningom ledde till strängare statsborgerliga lagar. Oljefyndet och de effekter detta hade för norsk ekonomi kan också ha gjort att man upplevde att personer skulle vilja komma till Norge för att få del av rikedomar som norrmännen uppfattade som sina egna. Det fanns helt enkelt mer att beskydda. För att avgöra vad som hände och när det hände behövs dock en helt annan studie, med ett helt annat empiriskt nedslagsfält än den här studien. Förslagsvis siktar en sådan studie in sig på förändringarna under 1970-talet.

5.2.2 Samfundsborgarskapets ideologiska betydelse

Samfundsborgarskapets ideologiska betydelse påverkas enligt Brubaker (1992) av nationell historia, traditioner och den nationella självbilden. I den här delen av analysen koncentrerar jag mig på om det finns något mönster i hur förespråkare och motståndare förstår samfundsborgarskapet. Viktlägger de medborgarskap eller statsborgarskap?

Sosialistisk Venstreparti menade att statsborgarskapet är ett kontrakt som slår fast individens fulla rättigheter och ansvar i relation till staten. Detta är mycket likt den definition av statsborgarskap som har använts i den här uppsatsen. Den svenska argumentationen bygger på att det inte spelar någon roll om en person i teorin har dubbla rättigheter eftersom det är svårt eller omöjligt att i praktiken utöva två *medborgarskap* på samma gång, men om det finns ett intresse för t.ex. att rösta i två länder så är detta positivt. Att det inte anses möjligt med dubbelt *medborgarskap* innebär dock inte i den här tappningen att dubbelt statsborgarskap inte borde tillåtas. Hos förespråkarna finns det således en kvalitativ skillnad mellan

Figur 5.2. Förhållandet mellan statsborgarskap och medborgarskap och dess relation till acceptans av dubbelt statsborgarskap



godtagbart att acceptera dubbla statsborgarskap, men mycket svårare att acceptera dubbla medborgarskap, med alla de aspekter av identitet och lojalitet som det senare för med sig.

Distinktionen mellan statsborgarskap och medborgarskap kan också tolkas i ett vidare perspektiv och de diskussionsteman som Faist (2007) menade uppstår i relation till statsborgarskap och medborgarskap kan analyseras för att förstå hela debatten. En betoning av den statsborgerliga aspekten av samfundsborgarskapet skulle därmed leda till diskussion om demokratiska principer, legal jämlikhet och denizens rättigheter. Förespråkarna av acceptans viktliggör statsborgarskapet och anser inte att dessa aspekter utgör något problem. Motståndarna betonar istället de medborgerliga aspekterna, eller sätter ett likhetstecken mellan de båda dimensionerna, och menar att de diskussionsämnen som Faist (2007) identifierade som problematiska verkligen är problematiska och således borde dubbelt statsborgarskap inte accepteras. Stora delar av variationen kan på så sätt sammanfattas i att det är lättare att acceptera dubbelt statsborgarskap än att acceptera dubbelt medborgarskap.

5.2.3 Uppsummering och avslutande kommentarer

Då beslutsprocessen studerades utifrån ett nationsförståelseperspektiv visade det sig att Norge som var en liten nation, där statsborgarskapet har en större medborgerlig aspekt, där kravlinjen betonas tydligare, där den kollektiva gemenskapen är värdefull och en viss kulturell homogenitet är önskvärd motsätter sig acceptans av dubbelt statsborgarskap. Tradition och nationella symboler är viktigare än i Sverige och på så sätt får Brubakers (1992) stabilitetsparadigm en större betydelse. Samtidigt tolkas nationalism som en positiv kraft. Motsvarande skulle Sverige som var en ”stor nation” där nationsförståelsen bygger på modernitet och multikulturalism, där statsborgarskapet betonas just som det formella bandet mellan stat och individ, där demos är skilt från etnos och där politiken motiveras med individuella hänsyn ha lättare att acceptera dubbelt statsborgarskap. Beröringsångesten inför det nationella innebär också att statsborgarskapet inte ses som en nationell symbol. Analysen gav också kunskap om att det är lättare att acceptera dubbelt statsborgarskap än att acceptera dubbelt medborgarskap.

5.3 Perspektiv 3. Politisk struktur och aktörer

Det tredje perspektivet delas upp i två delar, där den första ser strukturen i argumentationen genom att studera om argumenten är pragmatiska eller principiella. På så sätt är det enligt Faist (2007) möjligt att avgöra om den politiska strukturen är konsensus- eller konfliktpräglad. Analysverktyget konsensus – konkurrens används i denna första del. Den andra delen är mer uttalat aktörsorienterad. Resultaten av analysen i perspektivet kan sammanfattas i nedanstående tabell.

Tabell 5.4. Sverige och Norge i perspektiv 3, politisk struktur och aktörer

	Sverige	Norge
Strukturer		
Konsensus - konkurrens	Konsensus. Fokus på praktiska argument. Enighet. Dubbelt statsborgarskap som en generell politisk fråga.	Mer av konkurrens. Praktiska och principiella diskussioner. Varierade argument. Dubbelt statsborgarskap om en invandringspolitisk fråga.
Aktörer		
Politisk sammansättning	Vänstermajoritet, men borgerliga partiet också positivt inställda till acceptans	Borgerlig majoritet, men även icke-socialistiska partier var negativt inställda till acceptans
Högerpopulistiskt parti	Nej	Fremskrittspartiet

5.3.1 Den politiska strukturen

Enligt Faist (2007) tyder pragmatiska argument på ett konsensuspräglat politiskt system, eftersom det då finns en grundläggande enighet om målet för politiken och det istället är verktygen för att nå målet som diskuteras. I den svenska processen var utgångspunkten de fördelar individerna skulle få av acceptans av dubbelt statsborgarskap. Fyra praktiska problemområden i relation till acceptansen identifierades. Stora delar av utredning, propositioner och debatt handlar sedan om dessa problem och hur de eventuellt skulle kunna lösas. Den enda principiella frågan som diskuteras i Sverige, d.v.s. den enda fråga där utkomsten är viktigare än verktygen, var frågan om dubbel rösträtt. Till exempel utredningskommittén ansåg att denna var principiellt olycklig och man undersökte hur rätten till dubbel rösträtt skulle kunna undvikas. En rad pragmatiska argument används för att visa att problemet i praktiken inte skulle bli stort. Den svenska utredningskommittén kan sägas ha satt ramarna för vilken retorik som fördes. De argument och problemområden som kommittén

identifierade användes sedan genomgående av övriga aktörer i processen. Den svenska utredningskommittén hade 24 ledamöter, den norska hade bara fem (se SOU, 1999:34 och NOU 2000:32). Ändå var det den svenska kommittén som enat ställde sig bakom betänkandet. Detta kan tas som ett exempel på en mer polariserad debatt i Norge. Då den svenska processen följs steg för steg återkommer formuleringar och argument nästan ordagrant från olika aktörer. Konsensusen var dock inte total. Rikspolisstyrelsen och moderaterna menade till exempel att de principiella invändningarna mot acceptans hade bagatelliserats av utredningskommitté och regering.

Principiella invändningar i form av diskussioner om statsborgarskapets värde, symbolbetydelse eller orsaker till naturalisering hade liten plats i den svenska processen. Denna diskussion var mer levande i Norge. Man lyfte fram vad samhället borde vara för att på så sätt få en diskussion om vilka mål som acceptansen skulle leda till. Norrmännen, t.ex. den norska utredningsminoriteten, menade att det var olyckligt att dubbelt statsborgarskap skulle hota den likhetsprincip som det norska samhället bygger på.

Det gick en klar skiljelinje mellan förespråkare och motståndare i Norge. Förespråkarna; utredningsmajoriteten och de flesta høringsinstanserna, argumenterade pragmatiskt och utifrån individuella hänsyn. Det går att spåra en allmänt positiv ton i relation till acceptans av dubbelt statsborgarskap i utredningen, bortsett minoriteten, och i den första høringen. I den fortsatta processen fick dock de partipolitiska aktörerna större inflytande och att det fanns konkurrerande intressen blev tydligare. En brytpunkt kan därmed sägas vara då Bondevik II regeringen kom till makten och sände ut den andra høringen där man inte diskuterade dubbelt statsborgarskap. Argumenten fram till dess är pragmatiska och relativt lika de svenska. Att regeringen valde att lyfta ut frågan om dubbelt statsborgarskap kan sägas ha varit avgörande. Varför man gjorde detta går det på basis av den här uppsatsen material bara att spekulera om. Att regeringen stöddes av Fremskrittspartiet (Stortinget.no, 2008b) som tydligt motsatte sig acceptans av dubbelt statsborgarskap kan vara en anledning. Därefter fokuserade argumentationen på kollektivets bästa och var följaktligen negativt inställd till acceptans. Argumentationen från de politiska partier som var negativa till acceptans byggde i allt väsentligt på utredningsminoritetens ståndpunkter. Det generella politiska klimatet i Norge visade också ett behov av att stärka statsborgarskapets betydelse och höja kraven för naturalisering. Dubbelt statsborgarskap var således för de flesta aktörerna inte ett relevant debattämne eller en önskad utkomst och frågan försvann mer eller mindre från agendan.

Graden av enighet i de parlamentariska debatterna måste sägas ha varit lika stor i de båda länderna. Både i Norge och i Sverige var det ett parti som argumenterade emot de övriga. De partier som var eniga i parlamenten var också eniga om det mesta. Undantaget kan kanske sägas vara det norska Fremskrittspartiet som vände sig mot principer som att det skulle vara bra att så många som möjligt naturaliseras. Ett par av høringsorganen uppvisade dessutom en irritation över det sätt som beslutsprocessen genomförts på³⁶. Detta visar att frågor om nationalitet och statsborgarskap var mer konfliktpräglade i Norge än i Sverige. Traditionellt har både Sverige och Norge ansetts som konsensusdemokratier (Arter, 1999). Konsensusen var dock något större i den svenska beslutsprocessen än i den norska.

Dubbelt statsborgarskap diskuteras mer som en invandrarfråga i Norge än i Sverige. Detta kan bero på vilka aktörer som får ta plats i processen. I Sverige diskuteras dubbelt statsborgarskap mer som en generell politisk fråga och jämlikheten mellan invandrare och utlandssvenskar framstår som betydelsefull för utfallet. De svenska Kristdemokraterna och Folkpartiet samt det norska Sosialistisk Venstreparti påpekade att dubbelt statsborgarskap får konsekvenser både för invandrare och för utvandrare. Detta är en tydlig markering av det som genomsyrar hela den svenska processen. De särrättigheter som flera av de norska aktörerna menar att dubbelstatsborgare skulle ges blev därmed inte en legitim diskussionsfråga i Sverige. De norska motståndarna såg diskussionen om dubbelt statsborgarskap som en invandringsrelaterad fråga. Detta märktes inte minst i diskussionerna om problem med konsulärt bistånd. Det var i dubbelstatsborgarnas *ursprungsländer* som det fanns risk för *barnabortförande och tvångsäktenskap*.

Den svenska processen visade mer enighet vilket betyder att statsborgarskap och nationalitet inte är konfliktfyllda frågor och därför kunde dubbelt statsborgarskap accepteras. I den norska processen var principiella argument vanliga, vilket tyder på konkurrens och att nationalitet är en omdiskuterad fråga. Dubbelt statsborgarskap accepterades därmed inte i Norge.

5.3.2 Politiska aktörer

I Joppkes (2003) teori kan utfall av statsborgerlig lagstiftning förklaras med hjälp av den politiska majoritetens partifärg. I Sverige fanns under hela beslutsprocessen en vänstermajoritet, med en socialdemokratisk minoritetsregering (Riksdagen.se). I Norge

³⁶ Det vill säga att den andra høringen inte tog upp frågan om dubbelt statsborgarskap och att utredningen inte låg till grund för høringen 2003.

presenterades en utredning som var positiv till acceptans av dubbelt statsborgarskap under en period med Arbeiderpartiet i regeringsställning. Den första öppna høringen gick ut under samma regering. Därefter kom ett regeringsskifte och då lagförslaget lades fram för Stortinget var majoriteten borgerlig (se Stortinget.no, 2008a, Stortinget.no, 2008b).

Socialdemokraterna var pådrivande för acceptans i Sverige. Även om Arbeiderpartiet sände den positiva utredningen på høring, så argumenterade man både i utskott och i kammare mot acceptans. Detta gjordes i termer av att statsborgarskapet var viktigt för den politiska gemenskapen och att rättigheter och plikter som det formella statsborgarskapet för med sig endast borde innehas i en stat. Det talades också som särrättigheter. Sådan retorik fördes i Sverige endast av moderaterna.

I Norge argumenterade Sosialistisk Venstreparti för acceptans. Deras motsvarighet i Sverige, Vänsterpartiet gjorde det samma. Folkpartiets norska motsvarighet Venstre, hade endast två ledamöter invalda på Stortinget under den aktuella perioden och hur de ställde sig till acceptans finns inte redogjort för, varken i Kommunalkomiteen eller i Odelstinget. De konservativa partierna Høyre och Moderaterna argumenterade båda mot acceptans av dubbelt statsborgarskap. Kristdemokraterna var positiva till acceptansen, eftersom integreringen skulle främjas av bevarandet av det tidigare statsborgarskapet. Ställningstagandet verkar dock ha föregåtts av en intern debatt (då ett par ledamöter avstod från votering). Kristelig Folkeparti argumenterade tydligt mot acceptans då det norska statsborgarskapet var värt så mycket att man borde ställa krav för att få tillgång till det. De två systerpartierna representerade således helt olika syn på integrering. Centerpartiet förespråkade acceptans eftersom flera personer numera känner anknytning till mer än ett land. Senterpartiet betonade istället betydelsen av statsborgarskapet som en symbol på tillhörighet och lojalitet till *ett* samhälle.

Alla dessa partier har sin direkta motsvarighet i grannlandet. Också själva partistrukturen var lik med sju partier i varje parlament. Skillnaden ligger hos det sjunde partiet och i den storleksmässiga relationen mellan partierna. Miljöpartiet i Sverige finns politiskt någonstans mellan de socialistiska partierna och de borgerliga och argumenterade för acceptans i termer av både stigberoende, internationalisering och rättvisa för utlandssvenskar och invandrare. Fremskrittspartiet placeras till höger om Høyre och såg inte ett enda trovärdigt argument för acceptans av dubbelt statsborgarskap. Genomgången visar både att Joppke har rätt och att han har fel. Det fanns en borgerlig majoritet i Norge men, de konservativa undantaget, så

argumenterade regeringens svenska systerpartier för acceptans. Att den partipolitiska sammansättning skulle kunna förklara utfallet av beslutsprocesser med hänsyn till dubbelt statsborgarskap verkar därmed inte stämma, vilket Howard (2006) har påpekat.

Howard (2006) menar istället att det avgörande är om majoriteten är mobiliserad på en invandringspolitisk grund. Fremskrittspartiets största fråga måste anses vara kritiken av invandringspolitiken och även om de inte var i regeringsställning så stöttade de en borgerlig regering. Att Fremskrittspartiets retorik har påverkat det allmänna debattklimatet är tydligt om man menar att diskussioner om nation och den ideologiska betydelsen av statsborgarskapet blir mer levande. Den norska gemenskapen och nationen ses som mer hotad av invandringen och av förlust av suveränitet, än vad den svenska gör.

Ett aktörsperspektiv visar att partipolitisk färg inte kan förklara utfallet. Den enda klara slutsatsen är att de två rent socialistiska partierna, Sosialistisk Venstreparti och Vänsterpartiet argumenterade för acceptans av dubbelt statsborgarskap. Att närvaron av ett högerpopulistiskt parti kan påverka de andra partiernas inställning skulle kunna vara en möjlig förklaring till det skilda utfallet av beslutsprocesserna.

5.3.3 Uppsummering och avslutande kommentarer

Att studera beslutsprocessen ur ett perspektiv som fokuserar på politiska strukturer och mönster visar att ett politiskt system där konsensusen är stor gör att diskussioner om statsborgarskapets värde och symbolik inte har så stor plats, vilket leder till acceptans av dubbelt statsborgarskap. På så sätt stämmer teori och empiri överens. Joppkes (2003) teori om den politiska majoriteten som avgörande kan inte förklara skillnaden, även om det finns någonting där. Det politiska klimatet i Norge ger nationen och krav i relation till invandrare en större betydelse än i Sverige. Detta skulle kunna förklaras genom Howards (2006) teori och Fremskrittspartiets stora uppslutning. Varför just Norges politiska system ser ut som det gör, när Sveriges system fortfarande är baserat på konsensus, kan förhoppningsvis en analys av de tre perspektiven tillsammans ge ett bättre svar på.

5.4 Analys och uppsummering av de tre perspektiven

Syftet med den här studien var att försöka finna förklaringar till det skilda utfallet av den statsborgerliga beslutsprocessen med hänsyn till dubbelt statsborgarskap. Detta genom att studera den argumentation, för och emot dubbelt statsborgarskap, som förekom inom beslutsprocessen. Den här studien har undersökt beslutsprocessen i ett land som accepterar dubbelt statsborgarskap och ett som inte gör det. Båda processerna tog plats i samhällen som karaktäriseras av omfattande välfärdsstater i ”rika” länder, en historisk socialdemokratisk dominans, arbetande parlament med fasta utskott och ett flerpartisystem i samhällen som präglas av flerkulturalism som en följd av ”den nya invandringen”.

Perspektiv ett visade att den kollektiva gemenskapen står stark i Norge och att värnandet om statsborgarskapet som en symbol på en gemenskap därmed blir viktigt. Orsaken till detta bör sökas i den kunskap som perspektiv 2, nationsförståelse gav. Att Norges nationella historia visar att Norge viktlägger nationell enighet och ett sammanfall mellan kulturetnos och demos, mer än i Sverige, kan förklara varför den norska modellen av integrering är mer assimilerande. Den norska oljan och rikedomen skulle också kunna förklara att värdet till det norska statsborgarskapet är så högt att det blir legitimt att ställa krav för att få tillgång till alla dessa ”goder”. Det är möjligt att kravlinjens legitimitet också kan förklaras med de politiska aktörer som är relevanta i landet. Fremskrittspartiet har varit en betydande kraft i Norge under lång tid och detta borde ha påverkat den rådande diskursen om samhällsinkludering. De principiella diskussionerna, om statsborgarskapets betydelse för identiteten, framstår också som en viktig orsak till utfallet. Att Norge är en liten nation kan förklara att sådana diskussioner är levande, vilket i sin tur leder till att det formella statsborgarskapet och det deltagande medborgarskapet kopplas tätt samman. Diskussionen i Norge rörde därmed om det var möjligt att acceptera dubbla *medborgarskap*. Utfallet var att en sådan acceptans inte var möjlig.

I Sverige betonas individernas rättigheter genomgående i hela processen, vilket kom fram i alla tre perspektiven. Den nya invandringen började i Sverige samtidigt som den individuella valfriheten blev ett starkt paradigm, vilket avspeglades i processen. Detta, tillsammans med en multikulturell inkluderingsmodell, var de starkaste argumenten för acceptans av dubbelt statsborgarskap i den svenska beslutsprocessen. Att den svenska nationsförståelsen snarast tar

avstånd från nationalism och nationen som sammanbindande kraft kan mycket väl ha påverkat att Sverige har valt en multikulturell inkluderingsmodell. Sverige var det första västlandet att införa en statspluralistisk inkluderingsmodell och detta blev en del av den svenska självbilden att det frågor om nationen därmed är okontroversiella och att debatten präglades av enighet påverkade utfallet. Den svenska rationaliteten har gjort att statsborgarskapet uppfattas i instrumentella termer. Utfallet blev därmed att svenskarna bestämde sig för att acceptera dubbla *statsborgarskap*.

Perspektiv ett, som studerade processen utifrån ett strukturellt samhällsinkluderingsperspektiv, visade att Faists uppdelning i fasta och porösa statsborgerliga gränser väl kunde förutsäga inställningen till dubbelt statsborgarskap. Problemet med ett sådant perspektiv är dock att fokus på samhällsinkludering inte kan förklara varför förespråkarna i Sverige och i Norge argumenterade i stort sett likadant. Ett fokus på politiska aktörer i perspektiv 3 gav inte så mycket mer i den frågan då det visade sig att systerpartier i de två länderna argumenterade på olika sätt. En förklaring till varför enskilda aktörer eller politiska partier väljer att anamma en nationalistisk eller en mer kosmopolitisk inställning behövs. Perspektiv 2, studerade beslutsprocessen utifrån ett mer historiskt perspektiv. Här visade det sig att nationen var av större betydelse i Norge, vilket skulle kunna förklara att fler aktörer i Norge betonade nationalstatens betydelse. Det förklarar dock inte varför. Den andra delen av det tredje perspektivet som fokuserade på den politiska strukturen visade att de svenska argumenten var mer pragmatiska och därmed var processen enligt Faist mer konsensuspräglad. Både Sverige och Norge har traditionellt betecknats som konsensusdemokratier och det är därmed Norge som hade genomgått en förändring. Kanske kan detta också förklaras med att den förändring som tog plats under 70-talet fick större betydelse för de norska politiska strukturerna än för de svenska. Å andra sidan så fick förändringen troligen större betydelse för den svenska synen på invandring och statsborgarskap än den fick för den norska.

Perspektiv 2, nationsförståelse, ger därmed en klarare bild av varför skillnaderna i de två andra perspektiven finns. Samtidigt visar perspektiv 3, framförallt i Norge, att de politiska aktörerna kan påverka vilken typ av samhällsinkludering som en stat väljer. På så sätt bidrar de alla till kunskap om varför den svenska statsborgerliga beslutsprocessen ledde till acceptans av dubbelt statsborgarskap, medan den norska ledde till att den tidigare principen om att bevara ett statsborgarskap vidarefördes i den nya lagen.

6 Avslutning

Syftet med den här uppsatsen var att finna förklaringar till skillnaden i utfallet av lagstiftningsprocessen avseende dubbelt statsborgarskap i Sverige och Norge på 2000-talet. Beslutsprocessen studerades utifrån tre teoretiska perspektiv som identifierade olika faktorer som kunde förklara det skilda utfallet. Studien är genomförd som en idéanalytisk komparativ studie på två fall. Detta eftersom beslutsprocesser i statsborgerliga frågor både sker över tid och är såpass komplexa att en studie av flera fall inte hade varit meningsfull.

Det första perspektivet kallades samhällsinkludering och analysdimensionen fasta och porösa statsborgerliga gränser användes för att kategorisera ländernas ståndpunkter. Ett sådant perspektiv fokuserade på samspelet mellan integration och välfärdsstat och vilken roll statsborgarskapet får beroende på vilken samhällsinkluderingsmodell som staten valt. Statsborgarskapet ses som ett samhällsmedlemskap. Dimensionen fasta och porösa statsborgerliga gränser visade att svenskarna hade en förståelse av statsborgarskapet som om det hade porösa gränser. Norrmännen argumenterade i termer av ett statsborgarskap med fasta gränser. De teoretiska förväntningarna stämde väl överens med empirin både på flera sätt. Till exempel: då det gällde synen på statens roll och att det krävdes odelad lojalitet inför denna i Norge, men inte i Sverige. Angående att naturalisering sågs som ett integreringsverktyg i Sverige, men som målet för integreringen i Norge. Att en multikulturell integreringsmodell gör att dubbelt statsborgarskap accepteras, medan en mer assimilerande modell där det är legitimt att ställa krav leder till det motsatta. Och till sist att individernas primat leder till acceptans, medan omsorg om den kollektiva gemenskapen gör att dubbelt statsborgarskap inte accepteras. Ett samhällsinkluderande perspektiv hade dock med fördel kunnat studeras på ett bredare material. Genom att se till faktisk integrations- och invandringspolitik hade kategoriseringen fått ett större djup och exakthet. Det kan också finnas en diskrepans mellan den retorik som förs om integrationspolitiken och den politik som faktiskt genomförs. Ett annat problem är att det går att visa ett samband mellan inkluderingsmodell och statsborgarskap, men det går inte att genom perspektiv 1 förklara varför Sverige och Norge har valt olika inkluderingsmodeller. Det är dock ett problem som ligger inbyggt i ett sådant historiskt avgränsat perspektiv som detta.

Perspektiv 2 kallades för nationsförståelse och utgick från Brubakers (1992) tes om nationsförståelse, byggd på historiska traditioner och stabilitet, som avgörande för

statsborgerlig lagstiftning. Slutsatsen var att Norge har en mer kulturell förståelse av nationen, där homogeniteten, värderades högre än i Sverige. Det betyder att de norska aktörerna ansåg att demos borde sammanfalla med ett kulturellt etnos. Brubakers stabilitetsparadigm verkade ha en retorisk betydelse i Norge, där aktörerna visade till det olyckliga i att bryta med etablerade traditioner. I en stat som Norge där nationalismen sågs som en positiv kraft hade nationen en större roll att spela för statsborgarskapet än i Sverige. Därför går det att hävda att Brubakers (1992) teori, trots den kritik den har fått, kan förklara statsborgerlig lagstiftning i länder där nationen är viktig. I Sverige där nationen och nationalism snarare sågs på med skepsis fick Faists (2004) teori om utvecklingen mot acceptans av dubbelt statsborgarskap som en stigberoende process större betydelse. En liknande beskrivelse fanns dock även hos de norska aktörer som argumenterade för acceptans av dubbelt statsborgarskap. Synen på statsborgarskapet kan därmed kopplas ihop med synen på globaliseringen. En skiljelinje går mellan nationalister och kosmopoliter, vilket skulle kunna vara ett tema för vidare forskning. Dubbelt statsborgarskap hade dessutom diskuterats i tidigare utredningar i både Sverige och Norge och utfallet blev då att principen om ett statsborgarskap vidarefördes. Vidare forskning som studerar alla de tillfällen där frågan om dubbelt statsborgarskap har varit föremål för parlamentariska processer eller utredningar kan därför behövas. Att genomföra en sådan intrastatlig och interstatlig komparativ studie skulle förmodligen leda till ett mer precist svar på min frågeställning. Tyvärr ryms inte en sådan studie inom ramen för en masteruppsats. Nationsförståelseperspektivet visade också att motståndarna såg ett tydligt samband mellan de statsborgerliga och de medborgerliga aspekterna av samfundsborgarskapet, medan förespråkarna såg dem mer som separata fenomen. De problem som relateras till den statsborgerliga aspekten av samfundsborgarskapet ansågs inte som särskilt stora. Motståndarna, som tydligare betonade de medborgerliga aspekterna, ansåg däremot att nackdelarna av att acceptera dubbelt statsborgarskap var större än fördelarna. Ett viktigt resultat av den här studien är därmed att det är möjligt att acceptera dubbelt statsborgarskap medans det är svårt att acceptera dubbelt medborgarskap. Fördelen med perspektivet är dock att det visar betydelsen av de historiska linjerna i försök att förklara statsborgerlig divergens. Kombinationen av perspektiv 1 och 2 ger därför viktig kunskap.

Perspektiv 3 döptes till politisk struktur och aktörer och fokuserade på mönster inom den politiska processen och på vilka aktörer som verkade inom denna. Perspektivet visade att den svenska processen präglades av en större enighet än den norska. I den svenska processen upprepades de argument som utredningskommittén presenterade av i stort sett alla aktörer. I

Norge syns en tydlig brytpunkt mellan den första och den andra høringen, därefter försvann frågan om dubbelt statsborgarskap från den politiska agendan. Dock var ett av sju partier i parlamentet oenigt med övriga i både Sverige och i Norge. Den största skillnaden i strukturen var istället att den svenska diskussionen fördes i pragmatiska termer, medan den norska var mer principiell. Enligt Faist (2007) tyder detta på konsensus och leder till acceptans av dubbelt statsborgarskap, vilket studien också visade. I den aktörsorienterade delen såg vi att den partipolitiska färgen inte heller vara avgörande för inställning till acceptans av dubbelt statsborgarskap utan systerpartier i de två länderna resonerade i flera fall på olika sätt. Detta skulle kanske kunna förklaras med det stora högerpopulistiska partiet i Norge och den betydelse partiet spelar i norsk politik. En närmare studie av vilken betydelse Fremskrittspartiet har haft för de andra partiernas positionering i nationella frågor kan därför vara relevant för studier av acceptans av dubbelt statsborgarskap.

Den här uppsatsen har bidragit med att identifiera faktorer som varierar mellan Sverige och Norge. Därmed är faktorer som *kan* förklara skillnaden i utfallet identifierade. En sådan viktig faktor är att det är möjligt att acceptera dubbelt statsborgarskap, men svårare att acceptera dubbla medborgarskap.

Litteraturlista

Litteratur och webb

- Allison, Graham T. (1969). "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis". *The American Political Science Review*, 63 (3): 689-718.
- Arter, David (1999). *Scandinavian politics today*. Manchester: Manchester University Press.
- Bauböck, Rainer, Eva Ersbøll, Kees Groenendijk & Harald Walrauch (2006). *Acquisition and loss of nationality: Volume 1 Comparative Analyses - Policies and trends in 15 European states*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Beckman, Ludvig (2005). *Grundbok i idéanalys*. Estland: Santerus Förlag.
- Bergström, Göran & Kristina Boréus (2005). *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.
- Bernitz, Hedvig Lokrantz & Henrik Bernitz (2006). "Chapter 14: Sweden". I: Bauböck, R., Ersbøll, E., Groenendijk, K. & Walrauch, H. (red.) *Acquisition and loss of nationality: Volume 2: Country Analyses - Policies and trends in 15 European states* Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Borevi, Karin (2002). *Välfärdsstaten i det mångkulturella samhället*. Uppsala: Liber Förlag.
- Borevi, Karin (2010). "Sverige: Mångkulturalismens flaggskepp i Norden". I: Brochmann, G. & Hagelund, A. (red.) *Velferdens grenser: innvandringspolitikk og velferdsstat i Skandinavia 1945-2010*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Brochmann, Grete (2002). "Kap 2: Statsborgerskap, medborgerskap og tilhørighet". I: Brochmann, G., Borchgrevink, T. & Rogstad, J. (red.) *Sand i maskineriet. Makt og demokrati i det flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Brochmann, Grete (2003). "Lykksalighetens rike og den nye etniske forstyrrelsen - Innvandring og det flerkulturelle Norge". I: Kjølsvrød, L. & Frønes, I. (red.) *Det Norske samfunn*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Brochmann, Grete & Anniken Hagenlund (2005). *Innvandringens Velferdspolitiske konsekvenser: Nordisk kunnskapsstatus*. Köpenhamn: Nordisk Ministerråd.
- Brochmann, Grete & Anniken Hagelund (2010). *Velferdens grenser: innvandringspolitikk og velferdsstat i Skandinavia 1945-2010*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Brors, Henrik (2004). "Persson vill skapa det gröna Folkhemmet". *Dagens Nyheter*, 6 nov.
- Brottveit, Ånud, Britt Marie Hovland & Olaf Agedal (2004). "17 mai-toget gjennom historia & Nasjonale symbol i møte med EU, ss 32-67, 178-197". I: Brottveit, Å., Hovland, B. M. & Agedal, O. (red.) *Slik blir nordmenn norske. Bruk av nasjonale symbol i eit fleirkulturelt samfunn*. Oslo: Unipax.
- Brubaker, Rogers (1992). *Citizenship and nationhood in France and Germany*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Brubaker, Rogers (2001). "The return of assimilation? Changing perspectives on immigration and its sequels in France, Germany, and the United States". *Ethnic and Racial Studies*, 24 (4): 531 - 548.
- Castles, Stephen & Alastair Davidson (2000). *Citizenship and migration: globalization and the politics of belonging*. Basingstoke: Macmillan.
- Collier, David (1993). "The Comparative Method". I: Finifter, A. W. (red.) *Political Science - The State of the Discipline II*. Washington D.C.: American Political Science Association.

- Esping-Andersen, Gøsta 2000. *A Welfare State for the 21st Century. Ageing Societies, Knowledge-based Economies, and the Sustainability of European Welfare States*. Report to the Portuguese Presidency of the European Union, Lisbon. Tillgänglig via <http://lege.net/nnn.se/seminar/pdf/report.pdf>. [Läsdatum: 21.08.2010]
- Faist, Thomas, Jurgen Gerdes & Beate Rieple (2004). "Dual Citizenship as a Path-Dependent Process". *International Migration Review*, 38 (3): 913-944.
- Faist, Thomas (2007). *Dual Citizenship in Europe: From Nationhood to Societal Integration*. Hampshire: Ashgate Publishing Limited.
- Freundt, John P. (1983). "Explanation of Variation and Detection of Covariation. The Purpose and Logic of Comparative Analysis". *Comparative Political Studies*, 16 (2): 255-272.
- George, Alexander L. & Andrew Bennett (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Gerring, John (2007). *Case study research: principles and practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gustafson, Per (2002). "Globalisation, multiculturalism and individualism: the Swedish debate on dual citizenship". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 28 (3): 463-481.
- Halvorsen, Grete Gørvell & Jan Fridthjof Bernt. (2010). *Store Norske Leksikon, snl.no*. <http://www.snl.no/statsborgerrett/norge> [Läsdatum 19.08.2010].
- Hammar, Tomas (1990). *Democracy and the nation state: aliens, denizens and citizens in a world of international migration*. Aldershot: Avebury.
- Hansen, Randall & Patrick Weil (2002). *Dual nationality, social rights and federal citizenship in the U.S. and Europe: the reinvention of citizenship*. Oxford: Berghahn.
- Hedenborg, Sussanna & Lars Kvarnström (2006). *Det svenska samhället - Bönderna och arbetarnas tid*. Danmark: Studentlitteratur.
- Howard, Marc Morjé (2005). "Variation in Dual Citizenship Policies in the Countries of the EU". *International Migration Review*, 39 (3): 697-720.
- Howard, Marc Morjé (2006). "Comparative Citizenship: An Agenda for Cross-National Research". *Perspectives on Politics*, 4 (03): 443-455.
- Hroch, Miroslav (1996). "Specific Features of the Nation-Forming Process in the Circumstances of the "Small Nation"". I: Sørensen, Ø. (red.) *Nationalism in small European nations*. Oslo: Rådet KULTs skriftserie no 47.
- Integrationindex.eu. (2010a). *Sweden - Access to nationality*. <http://www.integrationindex.eu/integrationindex/2546.html> [Läsdatum 15.09.2010].
- Integrationindex.eu. (2010b). *Access to nationality - All 28 countries*. <http://www.integrationindex.eu/integrationindex/2601.html> [Läsdatum 15.09.2010].
- Integrationindex.eu. (2010c). *Norway - Access to nationality*. <http://www.integrationindex.eu/integrationindex/2485.html> [Läsdatum 15.09.2010].
- Joppke, Christian (2003). "Citizenship between De- and Re-Ethnicization". *European Journal of Sociology*, 44 (03): 429-458.
- Joppke, Christian (2007). "Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity". *Citizenship Studies*, 11 (1): 37 - 48.
- Jæger, Mads Meyer. (2000). "T.H. Marshall og det moderne medborgerskab". *Tidsskrift for velferdsforskning*, 3 (4): 219-233.
- Kjeldstadli, Knut (1992). "Kap 12: Kildegranskning". *Fortida er ikke hva den en gang var: en innføring i historiefaget*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Koopmans, Ruud (2005). *Contested citizenship: immigration and cultural diversity in Europe*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Krippendorff, Klaus (1980). "Chapter 2 - Conceptual Foundations". I: Krippendorff, K. (red.) *Content analysis: an introduction to its methodology*. Beverly Hills, Calif.: Sage.

- Kuhnle, Stein (2001). "Den norske velferdsstaten". Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Kymlicka, Will (1995). *Multicultural citizenship: a liberal theory of minority rights*. Oxford: Clarendon Press.
- Lijphart, Arend (1971). "Comparative Politics and the Comparative Method". *The American Political Science Review*, 65 (3): 682-693.
- Lijphart, Arend (1975). "II. The Comparable-Cases Strategy in Comparative Research". *Comparative Political Studies*, 8 (2): 158-177.
- Marshall, Thomas Humphrey (2000). "Citizenship and Social Class". I: Castles, F. & Pierson, C. (red.) *The Welfare State Reader*. Cambridge: Polity Press.
- Midtbøen, Arnfinn Haagensen. (2008). *Innvandringens ideologiske konsekvenser: årsaker til og implikasjoner av statsborgerrettslig divergens i de skandinaviske landene*. Masteroppgave. Oslo: Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi, Universitetet i Oslo.
- Midtbøen, Arnfinn Haagensen (2009). "Statsborgerrettslig divergens i Skandinavia - En teoretisk utfordring". *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 25 (4): 307-330.
- Nordhaug, Steinar. (2000). *Tilknytning og privilegier: en studie i fremveksten av norsk statsborgerrett*. Hovedoppgave i historie. Trondheim: Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Regeringen.se. (2010). *Medborgarskap*. <<http://www.regeringen.se/sb/d/1483/a/12608> > [Läsdatum 12.03.2010].
- Regjeringen.no. (2010a). *Norske regjeringer siden 1945*. <http://www.regjeringen.no/nb/om_regjeringen/tidligere/oversikt/ministerier_regjeringer/nyere_tid/regjeringer.html?id=438715> [Läsdatum 25.09.2010].
- Regjeringen.no. (2010b). *Statsborgerskap*. <<http://www.regjeringen.no/nb/dep/bld/tema/integrering/statsborgerskap.html?id=1144>> [Läsdatum 12.03.2010].
- Riksdagen.se. (2006a). *Från förslag till lag*. <http://www.riksdagen.se/templates/PageWFrame____4251.aspx> [Läsdatum 17.11.2010].
- Riksdagen.se. (2006b). *Socialförsäkringsutskottet*. <http://www.riksdagen.se/templates/R_SubStartPage____6452.aspx> [Läsdatum 15.09.2010].
- Riksdagen.se. (2010). *Mandatfördelning i riksdagsvalen 1970-2002*. <http://www.riksdagen.se/templates/R_PageFull____7836.aspx> [Läsdatum 25.09.2010].
- Sejersen, Tanja Brønsted (2008). "'I vow to Thee My Countries'". The Expansion of Dual Citizenship in the 21st Century". *International Migration Review IMR*, 42 (3): 523-549.
- Sejersted, Francis (2005). *Sosialdemokratiets tidsalder: Norge og Sverige i det 20. århundre*. Oslo: Pax.
- Soysal, Yasemin Nuhoglu (1994). *Limits of citizenship: migrants and postnational membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press.
- Spånge, Mikael (2007). "Pragmatism all the way down - The politics of Dual Citizenship in Sweden". I: Faist, T. (red.) *Dual Citizenship in Europe: From Nationhood to Societal Integration*. Abingdon: Ashgate Publishing. .
- Stortinget.no. (2008a). *Stemmer og mandater valget 1997*. <<http://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Valg-og-konstituering/Valgstatistikk/Stemmer-og-mandater-valget-1997/>> [Läsdatum 11.10.2010].

- Stortinget.no. (2008b). *Stemmer og mandater valget 2001*.
 <<http://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Valg-og-konstituering/Valgstatistikk/Stemmer-og-mandater-valget-2001/>> [Läsdatum 11.10.2010].
- Stortinget.no. (2009). *Lovarbeidet*. Stortinget<<http://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Arbeidet/Lovarbeidet/>> [Läsdatum 07.09.2010].
- Stortinget.no. (2010a). *Sak: lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*.
 <<http://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Saker/Sak/?p=30446>> [Läsdatum 25.09.2010].
- Stortinget.no. (2010b). *Kommunal- og forvaltningskomiteen*.
 <<http://www.stortinget.no/no/Representanter-og-komiteer/Komiteene/Kommunal--og-forvaltningskomiteen/>> [Läsdatum 15.09.2010].
- Trollstøl, Silje & Knut Heidar. (2004). *Statsborger eller medborger – hva er det vi snakker om? – et notat om to ord: Deres betydning og bruk*. Oslo: Institutt for Statsvitenskap, Universitetet i Oslo och Unipub.
- Østerud, Øyvind (1994). *Hva er nasjonalisme?* Oslo: Universitetsforlaget.

Offentliga dokument

- Høringsdokument 13.07.2001. *NOU 2000: 32 Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap - høring*. Kommunal - Og Regionaldepartementet.
- Høringsdokument 10.04.2003. *Høring - Kommunal- og regionaldepartementet sender med dette på høring forslag til bestemmelser i ny statsborgerlov*. Kommunal - Og Regionaldepartementet.
- Innst. O. nr 86 (2004-2005). *Innstilling til Odelstinget fra Kommunalkomiteen Ot. prp. nr. 41 (2004-2005)*. Kommunalkomiteen Stortinget.
- KU/1999/977/IM. *Remissammanställning, 1997 års medborgarskapskommittés betänkande Svenskt medborgarskap (SOU 1999:34)*. Kulturdepartementet.
- Lagtingsreferat 8 juni 2005. *Lagtinget - Møte onsdag den 8. juni 2005 kl. 22.45 - Sak nr 13*. Stortinget.
- Medborgarskapslagen. *Lag (2001:82) om medborgarskap*. Integrations- Och Jämställdhetsdepartementet.
- NOU 2000:32. *Statsborgerlovutvalget - Lov om erverv og tap av norsk statsborgerskap*. Justis- Og Politidepartementet.
- Odelstingsreferat 31 mai 2005. *Møte tirsdag den 31. mai 2005 kl. 21.43 - Sak nr. 1 Statsborgerloven*. Stortinget.
- Ot. Prp. nr 41 (2004-2005). *Om lov om norsk statsborgerskap (statsborgerloven)*. Kommunal- Og Regionaldepartementet.
- Prop. 1997/98:16. *Sverige, framtiden och mångfalden från invandrapolitik till integrationspolitik*. Inrikesdepartementet.
- Prop. 1999/2000:147. *Regeringens proposition, Lag om svenskt medborgarskap*. Kulturdepartementet.
- Protokoll 2000/01:70. *Riksdagens snabbprotokoll 2000/01:70 Onsdagen den 21 februari*. Svensk Författningssamling.
- SfU8 2000/01. *Socialförsäkringsutskottets betänkande: Lag om svenskt medborgarskap*. Svensk Författningssamling.
- SOU 1999:34. *1997 års medborgarskapskommitté - Svenskt medborgarskap*. Näringsdepartementet.

Statsborgerloven. *LOV 2005-06-10 nr 51: Lov om norsk statsborgerskap*. Barne-
Likestillings- Og Inkluderingsdepartementet.
Svar på Høringsbrev. (2001) *Statsborgerlovutvalgets innstilling - Høring NOU 2000:32*, .
Kommunal - Og Regionaldepartementet Avd. INN/AOS/NWO.
Svar på Høringsbrev. (2003) *Forslag til bestemmelser i ny statsborgerlov*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet Avd. INN/AOS/NWO.

Norska høringsinstanser, sorterte etter författare

Den norske advokatforening. *Høring 01/367-42, NOU 2000:32* Kommunal- Og
Regionaldepartementet.
Den norske kirke - Kirkerådet. *Høring 01/367-39, NOU 2000:32*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet.
Den norske kirke - Oslo Bispedømme. *Høring 01/367-25, NOU 2000:32*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet.
Den norske kirke - Tunsbergs bispedømmeråd/Tunsbergs biskop. *Høring 01/367-45, NOU
2000:32*. Kommunal - Og Regionaldepartementet.
Fylkesmannen i Rogaland. *Høring 01/367-52, NOU 2000:32*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet.
Juridisk rådgivning for kvinner (JURK). *Høring 01/367-62, NOU 2000:32*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet.
Juss-Buss. *Høring 01/367-58, NOU 2000:32*. Kommunal - Og Regionaldepartementet.
Justis- og politidepartementet. *Høring 01/367-53, Høring NOU 2000:32*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet.
Kongsbergs politidistrikt - Utlendningsenheten. *Høring 01/367-19, Høring NOU 2000:32*.
Kommunal - Og Regionaldepartementet.
Kontaktutvalget mellom innvandrerbefolkningen og myndighetene (KIM). *Høring 01/367-26,
Høring NOU 2000:32*. Kommunal - Og Regionaldepartementet.
Mira-sentret og Antirasistisk senter (ARS). *Høring 01/367-38, NOU 2000:32*. Kommunal -
Og Regionaldepartementet.
Politidirektoratet. *Høring 01/367-67, NOU 2000:32* Kommunal - Og Regionaldepartementet.
Primærmedisinsk verkstad - (PMV). *Høring 01/367-7, Høring NOU 2000:32*. Kommunal -
Og Regionaldepartementet.
Sametinget. *Høring 01/367-66, Høring NOU 2000:32*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet.
Senter mot etnisk diskriminering - (SMED). *Høring 01/367-69, NOU 2000:32*. Kommunal -
Og Regionaldepartementet.
Utenrikesdepartementet. *Høring 01/367-60, NOU 2000:32*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet.
Utlendningsdirektoratet. *Høring 02/5204-58, Om bestemmelser i ny statsborgerlov og forslag
om høytidelig markering for nye statsborgere*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet.
Utlendningsdirektoratet. *Høring 01/367-65, NOU 2000:32*. Kommunal - Og
Regionaldepartementet.

Bilaga 1. Översikt av empiriskt material

Tabell Bilaga 1. Översikt av empiriskt material.

Sverige	Norge
SOU 1999:34	NOU 2000:32
Remissinstansernas svar: från Regeringskansliets centralarkiv diarienummer KU/1999/977/IM	Svar på høringsbrev 13.07.2001 Avd. INN/AOS/NWO, Kommunal- og regional departementet. Svar på høringsbrev 10.04.2003, Avd. INN/AOS/NWO Kommunal- og regional departementet.
Regeringens proposition 1999/2000:147	Regjeringens proposisjon. Ot. Prp. nr. 41 (2004-2005)
SfU8 2000/01 Socialförsäkringsutskottets betänkande om lag om svenskt medborgarskap	Innst. O. nr. 86. (2004-2005) Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om norsk statsborgerskap.
Kammarens debatt. Protokoll 2000/01:70. 21 februari 2001.	Odelstingsprotokoll 31 mai 2005. Lagtingingsprotokoll 8 juni 2005.

Bilaga 2. Remiss- och höringsinstanser

Remissinstanser (Kulturdepartementet, 2000b)

Inte svarat (47 st.):

Allserbisk-jugoslaviska riksförbundet, Assyrisk riksförbundet, Bohuslandtinget, Bosnisk-Hercegovinska riksförbundet, Caritas, Centrum för invandringsforskning vid Stockholms universitet, CEIFO, Chilenska riksförbundet, Eritreanska riksförbundet, Estniska kommittén, Finlandssvenskarnas riksförbund, Flyktinggruppernas och asylkommittéernas riksråd (FARR), Förenade islamska församlingar i Sverige, Grekiska riksförbundet, Grekisk-ortodoxa metropolitidömet, Immigranternas centralförbund, Immigranternas riksförbund, Internationella kvinnoförbundet, Islamska kulturcenterunionen i Sverige, Italienska riksförbundet, Japanska riksförbundet, Judiska församlingars centralråd, Kroatiska riksförbundet, Kurdiska riksförbundet, Lettiska hjälpkommittén, Makedonska riksförbundet, Nätverket för fackligt aktiva invandrare, Polska kongressen, Portugisiska riksförbundet, Riksförbundet Huelen-Chile, Riksförbundet polska föreningar, Riksidrottsförbundet, Romernas riksförbund (f.d. Nordiska Zigenarrådet), Serbiska riksförbundet, Serbisk-ortodoxa kyrkan, Slovenska riksförbundet, Sociala missionen, Somaliska riksförbundet, Somaliska riksförbundet i Sverige, Spanska riksförbundet, Stockholms katolska stift, Sveriges kristna råd, Sveriges muslimska förbund, Syrisk riksförbundet, Syrisk-ortodoxa patriarkaliska ställföreträdarskapet i Sverige, Syrisk-ortodoxa ärkestiftet i Sverige och övriga Skandinavien, Turkiska riksförbundet, Ung-SIOS

Svarat, men ingen kommentar (4 st.):

Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Svenska arbetsgivarföreningen, Tjänstemännens centralorganisation

Svarat, men inte yttrat sig om dubbelt statsborgarskap (5 st.):

Adoptionscentrum, Barnombudsmannen, Statens nämnd för internationella adoptionsfrågor, Stockholms kommun, Svenska kyrkans centralstyrelse,

Svarat, negativa till dubbelt statsborgarskap (1 st.):

Försvarsmakten

Svarat, tveksamma till acceptans av dubbelt statsborgarskap (5 st.):

Hovrätten för Västra Sverige, Riksrevisionsverket, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Uppsala Universitet, Utlänningsnämnden

Svarat, positiva eller ingen erinran till förslaget om dubbelt statsborgarskap (38 st.):

Afrosvenskarnas riksförbund, Arbetsgivarverket, Brottsförebyggande rådet, Föreningen svenskar i världen, Gislaveds kommun, Integrationsverket, Iranska riksförbundet i Sverige,

Justitiekanslern, Jämställdhetsombudsmannen, Kammarrätten i Jönköping, Kammarrätten i Stockholm, Landsorganisationen i Sverige, Lunds universitet, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Västerbottens län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Malmö kommun, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Riksdagens ombudsmän, Riksförbundet internationella föreningar för invandrarkvinnor, Riksförsäkringsverket, Rikspolisstyrelsen, Riksskatteverket, Riksåklagaren, Rädda barnen, Samarbetsorganet för invandrarorganisationer (SIOS), Statens invandrarverk, Statistiska centralbyrån, Svea hovrätt, Svenska flyktingrådet, Svenska röda korset, Sverigeesternas riksförbund, Sverige finska riksförbundet, Sveriges advokatsamfund, Ungdomsstyrelsen, Ungerska riksförbundet, Västerås kommun, Östersunds kommun

Høringsinstanser 2001 Källa (Ot.prp. nr 41:13-15)

Inte svarat:

Adopsjonsforum, Adoptertes Landsforening, Adoptivforeldreforeningen, Alenforeldreforeningen, Barnevernets utviklingssenter, (Noen av) Biskopene, Den norske Dommerforening, Den norske Arbeiderparti, (Noen av) Domstolene, Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere, Flyktingerådet, Fremskrittspartiet, (Noen av) Fylkesmennene, Fylkesskattekontorene, Høyres hovedorganisasjon, Innvandrernes Landsorganisasjon, Inor-Adpot, Jussformidlingen, Kripos, Kristelig folkeparti, Kystpartiet, Landsforeningen for lesbisk og homofil frigjøring, Likestillingssentret, NOAS, Norges juristforbund, Norges lensmannslag, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, Næringslivets hovedorganisasjon, Norges Rederiforbund, Norsk Barnevernssamband, Norsk senter for barneforskning, Organisasjonen mot offentlig diskriminering, Organisasjonen voksne for barn, Politiembetsmennenes Landsforening, Politiets fellesforbund, (Noen av) Politimestrene, Røde kors, Selvhjelp for innvandrere og flyktinger, Senterpartiets hovedorganisasjon, Sentralkontoret for Folkeregistrering, Sosialistisk Venstreparti, SOS rasisme, Stortingets ombudsmann for forvaltningen, Universitetet i Bergen, Universitetet i Oslo, Universitetet i Tromsø, Venstres Hovedorganisasjon, Verdens Barn, Økokrim.

Negativa till acceptans av dobbelt statsborgarskap (4 st.):

Politidirektoratet, Politimesteren i Kristianstad, Kongsberg politidistrikt utlendningsenheten, Justis- og politidepartementet,

Tveksam (1 st.):

Kontaktutvalget mellom innvanderbefolkningen og myndighetene (KIM)

Svarat, positiva och ingen invändning eller kommentar till dobbelt statsborgarskap (54 st.):

Amnesty International Norge, Barneombudet, Kommunenes sentralforbund, LO, Norsk fosterhjemsforening, Sosial- og helsedep., SSB, Utrykningspolitiet, Arbeids- og administrasjonsdep., Barne- og familiedep., Borgarting Lagmannsrett, Datatilsynet, Den norske advokat forening, Den norske kirke – Kirkerådet, Den norske kirke Bjørgvin biskop,

Den norske kirke Oslo bispedømme, Den norske kirke Tunsbergs bispedømmeråd/Tunsbergs biskop, Fiskeridep., Foreningen 2 foreldre, Forsvarsdep., Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Fylkesmannen i Rogaland, Fylkesmannen i Vestfold, Fylkesmannen i Østfold, Horten Sorenskriverembete, Høyesterett, Juridisk rådgivning for kvinner JURK, Juss-Buss, Landbruksdep., Likestillingsombudet, Miljøverndep., Mira-sentret og Antirasistisk Senter, Nærings- og handelsdep., Oslo politidistrikt, Politiets datatjeneste, Politiets overvåkningstjeneste, Politihøgskolen, Politimesteren i Arendal, Politimesteren i Romerike, Primærmedisinsk verkstad, Redd Barna, Regjeringsadvokaten, Riksadvokaten, Samarbeidsorganet for tros- og livssynssamfunn, Sametinget, Samferdselsdep., Skattedirektoratet, Senter mot etnisk diskriminering SMED, Sorenskriveren i Solør, Statens ungdoms- og adopsjonskontor, Sysselmannen på Svalbard, UDI, UNE, Utenriksdepartementet.

Høringsinstanser 2003

Samma instanser som 2001.

Svar från följande 42 instanser (Ot. Prp. nr. 41:15)

Barne- og familiedepartementet, Barne, ungdoms og familieförvaltningen, Den norske advokatforening, Fylkesmännene i: Aust-Agder, Buskerud, Oslo og Akershus, Rogaland, Sør-Trøndelag, Telemark, Vestfold, Justisdepartementet, Kirkerådet, Kommunenes Sentralforbund, KIM, MiRA-sentret, Oslo bispedømme, Politidirektoratet, Resurssenter for pakistanske barn, Rådet for innvandrersorganisasjoner i Oslo, Senter mot etnisk diskriminering, Skattedirektoratet, Statistisk Sentralbyrå, Utenriksdepartementet, Utledningsdirektoratet, Arbeids- og administrasjonsdepartementet, Datatilsynet, Forsvarsdepartementet, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Helsdepartementet, Kultur- og kirkedepartementet, Likestillingsombudet, Miljøverndepartementet Nærings- og handelsdepartementet, Samferdseldepartementet, Sosialdepartementet, Utdannings- og forskningsdepartementet, Landsorganisasjonen Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon, Riksadvokaten.